

Rapport d'activité 2019

Entraide judiciaire internationale



Impressum

Éditeur:
Département fédéral de justice et police DFJP
Berne, 2020

Rédaction:
Office fédéral de la justice OFJ

Traductions:
Services linguistiques DFJP et ChF

Photos: Keystone, Getty Images, Ministère public de Bâle-Ville, R. de Stoutz

Mai 2020

Table des matières

	Éditorial	5
1	Le Domaine de direction Entraide judiciaire internationale et ses unités	6
1.1	Le Domaine de direction	6
1.2	Les unités et leurs tâches	7
1.3	Changements du personnel au Bureau de la procureure de liaison de la Suisse à La Haye	8
2	Choix de thèmes et d'affaires qui ont été traités par IRH en 2019	9
2.1	Le rôle d'IRH dans le cadre des demandes d'entraide suisses	9
2.2	IRH en sa qualité d'autorité de surveillance : le droit de recours, un instrument très utile	11
2.3	Double incrimination	13
2.4	Affaires d'extradition spéciales	17
2.5	Recherches INTERPOL II. Changement de système des recherches INTERPOL : accès direct à ASF	18
2.6	Lorsque l'extradition repose sur un jugement par contumace	19
2.7	Sélection d'autres affaires dans le domaine de l'extradition	20
2.8	Infractions routières : coopération internationale pour l'exécution forcée d'amendes et la recherche de conducteurs de véhicules	22
3	Nouveaux instruments de coopération	24
4	Participation d'IRH à des organisations internationales : l'Office des Nations Unies contre les drogues et le crime	25
5	IRH comme prestataire de services	27
5.1	Journée de l'entraide judiciaire 2019 : Entraide judiciaire en matière pénale entre États de droit civil et États de « <i>Common Law</i> »	27
5.2	Aperçu des moyens auxiliaires électroniques sur le site Web d'IRH	28
6	Choix d'arrêts de tribunaux suisses dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale	28
6.1	Extradition et transfèrement	28
6.2	Entraide judiciaire accessoire	29
7	Données statistiques importantes de l'entraide judiciaire internationale 2015–2019	30

Éditorial



Soucieux d'organiser l'entraide judiciaire en matière pénale de façon aussi efficace et fiable que possible, le législateur a confié à l'Office fédéral de la justice (OFJ) différentes fonctions dans le domaine opérationnel. Il est notamment le centre névralgique pour les demandes d'entraide judiciaire entrantes et sortantes, l'autorité de surveillance assurant que les autorités d'exécution four-

nissent l'entraide de manière rapide et efficace et parfois lui-même l'autorité d'exécution et de décision.

Un vaste cas de corruption ayant trait au commerce international de matières premières qui a, notamment grâce à une bonne coopération internationale, mené à une mise en accusation en 2019, illustre que le Domaine de direction Entraide judiciaire internationale (IRH) peut être appelé à jouer des rôles variés dans une seule et même affaire. Concrètement, il s'agissait d'une enquête relative au versement présumé de pots de vin en rapport avec l'attribution de concessions minières pour des gisements de fer dans un État africain. L'aide de pays aussi variés que les États-Unis, la France, la Guinée, Israël, la Belgique et la Roumanie a été sollicitée dans le cadre de l'entraide judiciaire. De leur côté, les États-Unis, Israël et la Guinée ont demandé l'entraide judiciaire à la Suisse.

Dans cette affaire, IRH a soutenu, lorsque c'était nécessaire, l'autorité de poursuite pénale suisse pour la transmission et le

suivi des demandes d'entraide judiciaire à l'étranger. Il a ainsi repris contact avec les autorités partenaires étrangères en cas de retards, s'efforçant de résoudre les éventuels problèmes entravant la collaboration. En sa qualité d'autorité centrale pour l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, IRH a réceptionné les demandes de coopération étrangères. Il y allait surtout de l'obtention et de la transmission de documents bancaires ainsi que de la transmission de moyens de preuve séquestrés dans le cadre de la procédure pénale cantonale. Après un examen préalable sommaire, IRH a remis ces demandes à l'autorité nationale compétente en vue de l'exécution. Dans sa fonction d'autorité de surveillance, IRH a veillé ensuite à ce que l'entraide judiciaire puisse être fournie dans les meilleurs délais. En cette qualité, il a également été appelé à se prononcer sur de nombreux recours interjetés contre la fourniture de l'entraide judiciaire, avis exprimés dans le cadre de consultations par les tribunaux compétents.

Cette affaire illustre d'ailleurs très bien que l'entraide judiciaire n'est pas une voie à sens unique. Apporter une entraide judiciaire fiable et efficace à un État requérant est souvent la condition pour que ce dernier en fasse de même à l'égard de la Suisse. Car l'entraide judiciaire est une affaire de confiance et repose sur la réciprocité. D'où l'importance de mettre en place et d'entretenir une coopération empreinte de confiance entre les autorités et les États concernés, pour le bien de tous les intéressés. Autorité centrale suisse dans le domaine de l'entraide en matière pénale, IRH contribue grandement, dans ses différents rôles, à créer ces conditions favorables.

Il me reste à vous souhaiter une bonne lecture du présent rapport d'activité, qui éclaire des affaires, des thèmes et des questions qui ont spécialement marqué l'année 2019 pour IRH.

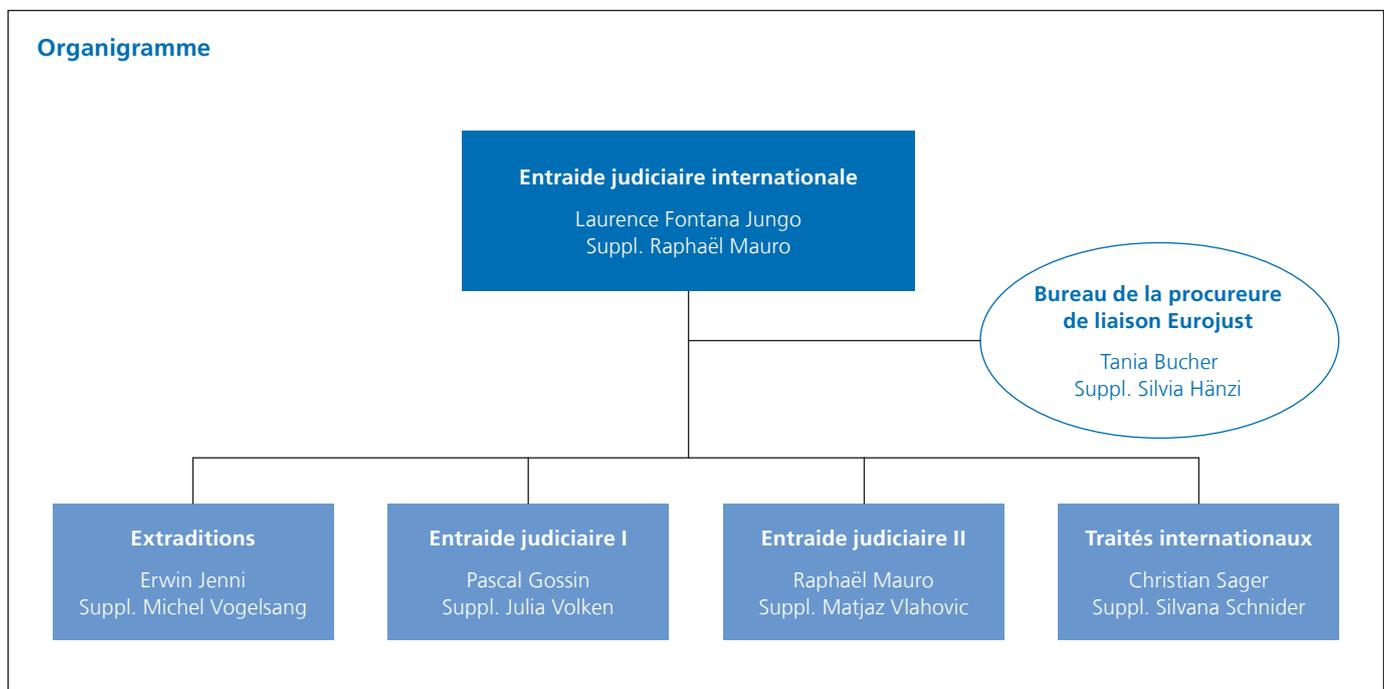
Laurence Fontana Jungo
Sous-directrice de l'Office fédéral de la justice,
Cheffe du Domaine de direction Entraide judiciaire internationale

1

Le Domaine de direction Entraide judiciaire internationale et ses unités

1.1 Le Domaine de direction

Le Domaine de direction Entraide judiciaire internationale (IRH) de l'Office fédéral de la justice (OFJ) se compose de quatre unités et du Bureau de la procureure de liaison de la Suisse auprès d'Eurojust. Il emploie 45 collaboratrices et collaborateurs permanents (37,50 équivalents plein temps), dont 31 femmes et 14 hommes, issus de toutes les régions du pays.



Aperçu des tâches principales

- Assurer un fonctionnement rapide de l'entraide judiciaire en matière pénale en qualité d'autorité centrale nationale.
- Servir d'intermédiaire entre les autorités suisses et étrangères s'il n'est pas possible d'assurer un contact direct entre elles.
- Prendre des décisions relatives à des demandes d'entraide judiciaire, à des extraditions, à des délégations de la poursuite pénale et de l'exécution des décisions pénales ainsi qu'à des transfèrements.
- Assumer une fonction de surveillance sur l'exécution de l'entraide.
- Développer les bases légales de l'entraide judiciaire en matière pénale.
- Assumer différentes tâches opérationnelles liées à l'entraide judiciaire en matière civile et administrative.



Équipe de direction d'IRH, de gauche à droite : Erwin Jenni (Extraditions), Raphaël Mauro (Entraide judiciaire II), Laurence Fontana Jungo (Cheffe d'IRH), Pascal Gossin (Entraide judiciaire I), Christian Sager (Traités internationaux). Photo: Richard de Stoutz

1.2 Les unités et leurs tâches

Extraditions

- Extradition : prendre des décisions concernant les demandes de recherche ; ordonner l'arrestation de personnes recherchées par d'autres pays en vue de leur extradition ; rendre des décisions d'extradition en première instance ; droit de recourir contre d'éventuels arrêts du Tribunal pénal fédéral ; ordonner l'exécution des extraditions ; émettre des demandes de recherche et des demandes formelles d'extradition à d'autres pays sur demande des ministères publics ou des autorités d'exécution des peines suisses.
- Délégation de la poursuite pénale : traiter des demandes de délégation de la poursuite pénale émanant de la Suisse ou de l'étranger dans les cas où une extradition ne peut pas entrer en ligne de compte ou n'est pas appropriée ; vérifier si les conditions sont remplies et décider de déposer les demandes auprès d'autres pays ; recevoir les demandes émanant d'autorités étrangères, les examiner et les transmettre aux autorités de poursuite pénale suisses compétentes ; le cas échéant, prendre des décisions relatives à l'acceptation d'une demande étrangère d'entente avec l'autorité de poursuite pénale suisse compétente.

- Délégation de l'exécution des décisions pénales : recevoir des demandes et en déposer à l'étranger.
- Transfèrement des personnes condamnées : prendre des décisions en collaboration avec les autorités cantonales compétentes.
- Transférer des personnes recherchées par un tribunal pénal international ou des témoins placés en détention.
- Garantir un service de piquet (24/7) pour les domaines opérationnels, en collaboration avec l'Office fédéral de la police fédérale (SIRENE/CE).

Entraide judiciaire I : saisie et remise de valeurs

- Conduire des procédures d'entraide judiciaire portant sur des personnes politiquement exposées.
- Transmettre les demandes d'entraide judiciaire de la Suisse à d'autres pays et, après examen, déléguer les demandes d'entraide judiciaire étrangères ayant trait à la saisie et à la remise de valeurs (*asset recovery*) aux autorités d'exécution cantonales ou fédérales lorsqu'une communication directe entre les autorités judiciaires n'est pas possible ; surveiller l'exécution des demandes ; droit de recourir contre les décisions des autorités d'entraide judiciaire et du Tribunal pénal fédéral.

- Ordonner des mesures provisionnelles en cas d'urgence (par ex. blocage de comptes).
- Décider de l'utilisation ultérieure des preuves (principe de spécialité).
- Collaborer aux travaux de comités et de groupes de travail nationaux et internationaux dans le domaine de la saisie et de la remise de valeurs.
- Négocier avec d'autres États ou avec les autorités cantonales et fédérales à propos du partage de valeurs patrimoniales confisquées.
- Accorder l'entraide judiciaire à la Cour pénale internationale et à d'autres tribunaux pénaux internationaux.
- Transmettre spontanément des preuves et des informations à des autorités de poursuite pénale étrangères.

Entraide judiciaire II : obtention de preuves et notification

- Transmettre les demandes d'entraide judiciaire de la Suisse à d'autres pays et, après examen, déléguer aux autorités d'exécution cantonales ou fédérales les demandes d'entraide judiciaire étrangères ayant trait à l'obtention de preuves et à la notification, lorsqu'une communication directe entre les autorités judiciaires n'est pas possible ; surveiller l'exécution des demandes ; droit de recourir contre les décisions des autorités d'entraide judiciaire et du Tribunal pénal fédéral.
- Ordonner des mesures provisionnelles en cas d'urgence (par ex. blocage de comptes).
- Mener des procédures d'entraide judiciaire en toute autonomie, y compris assurer de manière générale la saisie et la remise de valeurs pour les États-Unis (Office central USA) et, dans les cas particulièrement complexes et importants concernant le crime organisé, la corruption ou d'autres infractions graves, pour l'Italie (Office central Italie).
- Décider de l'utilisation ultérieure des preuves (principe de spécialité).
- Approuver la transmission à une autorité de poursuite pénale étrangère de renseignements obtenus par la voie de l'entraide administrative.
- Transmettre des dénonciations à l'étranger en vue de l'ouverture de poursuites pénales.
- Traiter des demandes d'entraide judiciaire ayant trait à des biens culturels.
- Traiter et transmettre des demandes de notification en matière pénale.
- Traiter des demandes d'entraide judiciaire ayant trait à l'obtention de preuves et à des notifications en matière civile et administrative.

Traités internationaux

- Négocier des traités bilatéraux et d'autres instruments de coopération dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale (extradition, entraide judiciaire accessoire, transfèrement) et prendre part aux négociations relatives aux instruments multilatéraux ; suivre ces objets tout au long du processus politique.
- Élaborer et suivre des projets législatifs nationaux dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale.
- Participer à l'élaboration d'autres instruments et projets législatifs ayant un rapport avec l'entraide judiciaire en matière pénale.

- Soutenir la cheffe du Domaine de direction dans l'élaboration de stratégies politiques et législatives dans tous les domaines d'activités d'IRH.
- Représenter le Domaine de direction au sein des comités de pilotage, notamment du Conseil de l'Europe et des Nations Unies, actifs dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale.

Bureau de la procureure de liaison de la Suisse auprès d'Eurojust

- Réunir des informations, assurer la coordination et nouer des contacts directs pour répondre aux demandes d'autorités de poursuite pénale suisses ou d'Eurojust, dans le cadre d'enquêtes pénales internationales.
- Organiser des rencontres opérationnelles (réunions de coordination) et y participer, de même qu'aux réunions stratégiques d'Eurojust.
- Informer et conseiller les autorités fédérales et cantonales de poursuite pénale et d'exécution de l'entraide judiciaire sur les prestations et le soutien que peuvent fournir Eurojust et le Bureau de la procureure de liaison de la Suisse.
- Rédiger des rapports à l'intention du groupe de suivi Eurojust (dirigé par IRH et comptant des représentants de la Conférence des procureurs de Suisse, resp. des ministères publics cantonaux et du Ministère public de la Confédération).

1.3 Changements du personnel au Bureau de la procureure de liaison de la Suisse à La Haye

En août 2019, Tania Bucher (jusqu'à suppléante de la procureure de liaison) a succédé à Maria Schnebli au poste de procureure de liaison de la Suisse auprès d'Eurojust. À cette même date, Silvia Hänzi, procureure pendant de longues années dans le canton de Berne, a été désignée comme sa suppléante.

2 Choix de thèmes et d'affaires qui ont été traités par IRH en 2019

Le présent chapitre ne traite pas de l'ensemble des activités déployées par IRH durant l'année 2019. Il s'agit bien plus d'illustrer le travail du Domaine de direction par le biais de quelques thèmes et affaires représentatifs.

2.1 Le rôle d'IRH dans le cadre des demandes d'entraide suisses

IRH, en sa qualité d'autorité centrale en matière d'entraide judiciaire, n'est pas sollicitée uniquement dans les cas où des demandes d'entraide judiciaire accessoire sont adressées à la Suisse. Le Domaine joue également un rôle important lorsqu'il s'agit de soutenir des autorités de poursuite pénale fédérales ou cantonales dans leurs efforts visant à obtenir une entraide judiciaire de l'étranger, en rapport avec leurs propres procédures pénales.

Une tâche d'IRH qui est généralement moins bien connue consiste à assurer la transmission à l'étranger de demandes d'entraide émanant d'autorités de poursuite pénale suisses et, plus rarement, d'autorités judiciaires.

Dans ces cas-là, IRH commence par vérifier si les demandes adressées à l'étranger sont admissibles et si elles satisfont aux exigences formelles. IRH s'assure, sous l'angle de la réciprocité, que les autorités suisses n'adressent pas à un État tiers une demande à laquelle la Suisse ne pourrait pas donner suite, en vertu de la loi sur l'entraide pénale internationale (EIMP, RS 351.1), si elle était elle-même l'État requis.

S'il n'existe pas de contact direct entre l'autorité suisse requérante et l'autorité requise à l'étranger, ou si l'adresse de cette dernière est inconnue, la transmission de la demande d'entraide s'effectue par le biais d'IRH. En l'absence d'un accord entre la Suisse et l'État concerné, la transmission se fait par voie diplomatique. Des accords bilatéraux facilitent généralement le contact, de manière qu'IRH peut s'adresser à une autorité centrale. Il s'agit souvent du ministère de la justice de l'autre État.

Sur demande, IRH conseille également les autorités suisses qui souhaitent solliciter l'entraide judiciaire d'un autre pays. IRH connaît en règle générale les exigences et la pratique, surtout pour les États avec lesquels les échanges sont fréquents. Le guide de l'entraide judiciaire (voir plus bas, ch. 5.2) constitue un outil à l'intention des autorités suisses pour la transmission de demandes à l'étranger. Cette plateforme contient beaucoup d'informations utiles, par exemple au sujet de la durée de l'exécution, des exigences en matière de traduction ou du nombre d'exemplaires de la demande qui sont requis.

Si l'exécution d'une demande suisse d'entraide judiciaire rencontre des difficultés ou subit des retards, IRH peut adresser un rappel à l'autorité étrangère, à la demande de l'autorité de pour-

suite pénale concernée. IRH peut également prendre contact avec l'autorité centrale de l'État tiers, dans le but de mieux cerner les problèmes et de trouver éventuellement une solution. Si un État étranger devait manquer à ses obligations internationales dans le domaine de l'entraide judiciaire de façon répétée, notamment en refusant, sans motif, l'entraide à la Suisse, IRH devrait envisager de prendre des mesures appropriées, avec le soutien des services concernés de l'administration fédérale, avant tout le DFAE.

Le soutien apporté par l'étranger dans le cadre de l'entraide judiciaire a permis au Ministère public genevois d'engager l'accusation dans une vaste affaire de corruption. La coopération internationale a été en l'occurrence un maillon essentiel de la chaîne de poursuite pénale.

Soupçon d'importants pots de vin versés en relation avec des matières premières

L'entraide judiciaire joue un rôle toujours plus important dans les procédures pénales. Cette affirmation vaut tout spécialement pour les affaires de corruption internationale, en raison de leur nature et de leurs liens avec l'étranger. Ces actes criminels étant souvent commis en dehors des frontières nationales, les ministères publics suisses et étrangers comptent sur le soutien d'autres États pour se procurer les moyens de preuve et les informations dont ils ont besoin pour leurs investigations. Sans une bonne collaboration, il est extrêmement difficile de mener à bien une enquête dans le domaine hautement spécialisé de la lutte contre la corruption internationale.

La procédure pénale menée par les autorités de poursuite pénale genevoises depuis 2013 dans l'affaire S. constitue un bon exemple à cet égard. Peu après avoir reçu une demande d'entraide judiciaire internationale d'un État subsaharien dans une affaire de corruption en relation avec l'octroi de concessions minières pour des gisements de minerai de fer, le Ministère public du canton de Genève décide d'ouvrir une procédure pénale dirigée entre autres personnes à l'encontre d'un homme d'affaires étranger domicilié à Genève. Sa maison et son avion privé font l'objet d'une perquisition en 2013. Cet homme d'affaires est soupçonné d'avoir bénéficié en 2008, dans l'État susmentionné, d'un prix de faveur pour l'achat de concessions minières pour son groupe, en échange de pots de vin versés à des dirigeants locaux. L'entourage proche du président alors en poste dans le pays concerné est impliqué : l'épouse du chef d'État se serait vue offrir plusieurs millions de dollars pour son intervention en faveur de l'attribution des concessions. Dans l'intervalle, plusieurs autres États, p.ex. les États-Unis, Israël et la Guinée,

ont ouvert une procédure pénale. Ils ont engagé des poursuites pénales dans ce même contexte et ont demandé l'entraide judiciaire à la Suisse.

L'enquête menée par le Ministère public genevois a exigé de nombreuses demandes d'entraide adressées, pour beaucoup par IRH, à différents États sur plusieurs continents, p.ex. aux États-Unis, à la France, la Guinée, Israël, la Belgique et la Roumanie. À plusieurs reprises, des représentants de la justice et de la police genevoises se sont rendus à l'étranger pour assister aux actes d'entraide conduits par les autorités étrangères, avec l'assentiment exprès de celles-ci. La grande majorité des requêtes adressées à l'étranger ont débouché sur la transmission d'informations et de moyens de preuve utiles, que les autorités genevoises ont pu exploiter. Le fait que les autorités suisses ont répondu rapidement et avec grand soin aux demandes d'entraide judiciaire déposées par les autres États a sans doute facilité le soutien de ces derniers lorsqu'ils ont eux-mêmes été invités à fournir une telle coopération.

Au vu des intérêts en jeu et des personnes impliquées, la bataille juridique a été violente. Non seulement l'entraide judiciaire accordée par la Suisse à des États étrangers a été à de multiples reprises attaquée devant les tribunaux compétents, sans succès, mais même une demande d'entraide

déposée par la Suisse a été contestée, ce qui arrive très rarement. La raison en était que la requête ne prévoyait pas la présence des avocats suisses des personnes inculpées lors de l'audition décisive, à l'étranger, de l'épouse présidentielle soupçonnée de corruption ; ils n'avaient que le droit de poser leurs questions par écrit. Les recours à ce sujet ont également été rejetés.

IRH a été invité par les tribunaux compétents à prendre position sur les nombreux recours. En sa qualité d'autorité de surveillance, IRH a soutenu l'entraide judiciaire, estimant que les exigences légales requises pour l'octroi de l'entraide étaient réunies. En outre, IRH a apporté au Ministère public genevois, lorsque nécessaire, son soutien pour les demandes d'entraide judiciaire à l'étranger. Dans ce contexte, il a dû notamment reprendre plusieurs fois contact avec les États concernés pour obtenir le soutien requis. Il s'est agi tantôt de rappels écrits au sujet des demandes, tantôt d'une prise de contact directe avec l'autorité centrale du pays concerné.

En été 2019, le Ministère public a engagé l'accusation auprès du Tribunal pénal du canton de Genève, pour corruption d'agents publics étrangers et faux dans les titres. À noter que la présomption d'innocence prévaut jusqu'à ce qu'un jugement soit entré en force.



Le commerce international de matières premières est spécialement menacé de corruption. Un site d'extraction de minerai de fer.
Photo : EcoPic/Getty Images

2.2 IRH en sa qualité d'autorité de surveillance : le droit de recours, un instrument très utile

L'une des tâches centrales d'IRH réside dans la surveillance des autorités d'exécution de l'entraide judiciaire. IRH est habilité, dans le cadre de l'exécution des demandes, à recourir contre les décisions des autorités d'entraide judiciaire et contre les arrêts du Tribunal pénal fédéral. Ces attributions servent à assurer l'application correcte du droit suisse d'entraide judiciaire. Dans des cas exceptionnels, elles peuvent également jouer un rôle important sur le plan politique (de la politique étrangère p.ex.).

L'entraide judiciaire en matière pénale institue une relation entre États. Le rapport ainsi noué relève du droit international public. Un État « prête » ses autorités de poursuite pénale à un autre afin qu'elles exécutent des actes d'instruction à la demande de ce dernier. Cette activité, relevant du point de vue de la Suisse du droit administratif, est soumise à la surveillance de l'État qui apporte son soutien. Certaines procédures d'entraide judiciaire ont en outre des répercussions politiques considérables. Il est dès lors primordial qu'une autorité administrative de la Confédération puisse intervenir dans la procédure en cas de besoin.

En Suisse, IRH est chargé de cette surveillance. Il peut intervenir à titre aussi bien préventif que répressif.

À titre préventif, IRH émet des directives et rédige des circulaires concernant l'interprétation de certaines dispositions de la loi sur l'entraide pénale internationale ou des questions nécessitant des explications complémentaires. Les directives et les circulaires sont publiées sur le site d'IRH (voir <https://www.rhf.admin.ch/rhf/fr/home/strafrecht/wegleitungen.html>). À cet égard, les compétences d'IRH sont comparables à celles de leurs homologues étrangers.

À titre répressif, IRH a le droit – à la différence des autorités partenaires étrangères – de recourir contre des décisions dans le domaine de l'entraide judiciaire (art. 80h, let. a, EIMP). Il s'agit de l'unique autorité suisse qui puisse recourir dans le domaine de l'entraide judiciaire. Cette compétence confère à IRH une considérable influence, couplée toutefois avec une grande responsabilité. IRH doit notamment tenir compte du principe de célérité inscrit dans l'EIMP et, dans l'exercice de son droit de recours, se limiter à des questions de principe afin de ne pas ralentir inutilement la procédure d'entraide judiciaire.

Le législateur a octroyé ce droit à IRH avant tout dans l'idée d'atteindre les objectifs suivants :

- Interprétation et application uniforme de la législation en matière d'entraide judiciaire internationale :

Cette tâche est de la plus haute importance. Le Tribunal fédéral (cour suprême et dernière instance de recours dans le domaine d'entraide judiciaire) ne peut se saisir lui-même des causes jugées par le Tribunal pénal fédéral en première instance. IRH est par conséquent la seule autorité qui puisse porter une affaire devant le Tribunal fédéral. À cet effet, il ne doit pas uniquement suivre de près la jurisprudence du Tribunal pénal fédéral, mais encore réagir sans délai lorsqu'il estime nécessaire de saisir le Tribunal fédéral.

Par le passé, c'est par exemple un recours d'IRH qui a permis à la Commission des opérations de bourse (COB) française et à son homologue italienne, la Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB), d'obtenir une entraide judiciaire (ATF 126 II 86 et arrêt du TF 2A.83/2000 du 28 juin 2000). Dans une autre affaire dans le domaine des délits boursiers, le Tribunal fédéral a certes rejeté un recours d'IRH, dans lequel il estimait que la norme pénale sur les délits d'initiés avait été interprétée de façon trop restrictive. Le Tribunal a toutefois conclu que pour réaliser une modification de la pratique il ne fallait pas réviser la jurisprudence, mais la loi elle-même (arrêt du TF 1A.325/2000 du 5 mars 2001, consid. 3e). En d'autres termes, le recours d'IRH a donné l'impulsion pour une révision de la norme pénale sur les délits d'initiés.

Début 2019, IRH a fait recours contre un arrêt du Tribunal pénal fédéral. Ce dernier avait ordonné la levée intégrale d'une saisie provisoire de valeurs que le Ministère public de la Confédération (MPC) avait imposé en réponse à une demande d'entraide judiciaire grecque en vue d'assurer la réalisation d'une créance compensatrice. Le Tribunal pénal fédéral avait conclu que l'exécution d'un jugement de confiscation subséquent était impossible en application de l'EIMP et que dès lors une saisie n'avait pas de sens. IRH, du même avis que le MPC, a toutefois estimé que l'entraide pouvait être accordée pour une partie des fonds dans la mesure où la bonne foi de la banque dépositaire, qui faisait valoir un droit de gage sur l'ensemble des fonds, n'était pas suffisamment établie et justifiait donc le maintien partiel de la saisie jusqu'à droit connu sur la bonne foi de la banque. Le Tribunal fédéral a entériné cette position (arrêt du TF 1C_146/2019 du 17 mai 2019, consid. 4).

Durant l'année sous rapport, IRH a également recouru auprès du Tribunal pénal fédéral contre une décision finale d'une autorité d'exécution cantonale. Il y allait en l'occurrence d'une demande d'entraide judiciaire émanant de l'Allemagne et s'inscrivant dans une procédure pénale en relation avec les émeutes contre le G20 à Hambourg en 2018. Les autorités allemandes demandaient notamment une perquisition dans un logement en Suisse. Lors de cette perquisition, la mise sous scellés des preuves a été demandée. Après que le tribunal cantonal des mesures de contrainte eut décliné la demande de levée des scellés déposée par l'autorité d'exécution et décidé la restitution des moyens de preuve saisis, cette dernière n'eut d'autre choix que de refuser l'entraide judiciaire concernant les documents scellés. IRH a fait recours contre cette décision et contre celle du tribunal des mesures de contrainte qui a précédé, estimant que ce dernier avait eu tort d'ordonner la restitution des moyens de preuve conservés. Dans son arrêt RR.2019.255 du 27 décembre 2019, le Tribunal pénal fédéral a donné suite au recours et a ordonné la levée des scellés sur les données.

- Représentation des intérêts de l'État requérant, faute de qualité de partie dans des procédures d'entraide judiciaire :

En 1987 déjà, dans le cadre d'une procédure relative à la demande des Philippines visant la remise de fonds, le Tribunal fédéral a autorisé, grâce à un recours d'IRH, la remise anticipée (avant confiscation dans l'État requérant) de la majorité des fonds (env. 700 millions CHF) détenus en Suisse directement ou indirectement par Ferdinand Marcos, ancien Président des

Philippines (ATF 123 II 595). Plus récemment, un recours interjeté par IRH dans le cadre d'une procédure d'entraide judiciaire avec l'Italie a permis de maintenir le séquestre de plus de 150 millions de francs détenus en Suisse par une des sociétés de l'homme d'affaires et politicien Silvio Berlusconi (arrêts du TF 1C_463/2014 et 1C_465/2014 du 18 août 2015).

Durant l'année sous revue, IRH a soutenu deux demandes d'entraide judiciaire du Brésil ; il a fait recours auprès du Tribunal pénal fédéral contre les décisions correspondantes de l'autorité d'exécution. Dans l'un des cas, l'autorité d'exécution était disposée à débloquer partiellement les fonds afin que le titulaire du compte puisse s'acquitter de frais d'entretien. Étant donné que sa demande n'était pas suffisamment motivée et qu'il n'avait pas établi qu'il ne disposait pas d'autres avoirs pour s'acquitter de ces frais, IRH a requis le maintien du blocage des fonds. Le Tribunal pénal fédéral a admis le recours d'IRH (RR.2019.14 du 24 avril 2019). Dans le deuxième cas, IRH a interjeté recours, car l'autorité d'exécution avait ordonné la levée du blocage sans que le Brésil n'ait pu prendre position à ce sujet. Là aussi, le recours a été admis (RR.2018.287 du 29 avril 2019).

Comme l'illustrent les exemples ci-dessus, IRH a la possibilité, grâce au droit de recours qui lui est imparti par la loi, d'inter-

venir efficacement dans des procédures d'entraide judiciaire et veiller ainsi à une application uniforme du droit, notamment en faveur des États requérants étrangers. De cette manière, IRH contribue en outre à propager l'image d'une Suisse coopérative et dynamique et, indirectement, à consolider la bonne réputation de la place financière suisse. Cet objectif correspond à la politique du Conseil fédéral, à savoir éviter que la place financière suisse ne soit utilisée à des fins criminelles. Autrement dit, l'intérêt indéniable de la Suisse est d'assurer une coopération efficace et rapide avec les autorités de poursuite pénale étrangères (décision du Conseil fédéral du 26 octobre 2005, dans l'affaire W., notamment contre le DFJP [entraide judiciaire à Taïwan, JAAC 70.5], voir aussi JAAC 69.59 [entraide judiciaire à la France]).

IRH a également la possibilité de recourir contre des arrêts du Tribunal pénal fédéral dans le domaine de l'extradition. Une telle procédure a d'ailleurs été ouverte durant l'année sous revue. En l'occurrence, le Tribunal pénal fédéral avait admis le recours de la personne poursuivie contre la décision d'extradition d'IRH ; il avait estimé que l'exigence de la double incrimination requise pour l'extradition n'était pas remplie (RR.2019.213 + 230). Les autorités américaines reprochaient à la personne poursuivie d'avoir acheté quatre « instruments



Le recours d'IRH ayant été approuvé, l'autorité d'exécution cantonale a pu fouiller le support de données saisi dans le cadre d'une demande d'entraide judiciaire en rapport avec les émeutes contre le G20 à Hambourg en 2018, et réexaminer l'octroi de l'entraide judiciaire.

Photo : Keystone/EPA/Filip Singer

de défense » (*defense articles*) aux États-Unis entre octobre 2018 et janvier 2019 et de les avoir exportés à Hong Kong sans les autorisations nécessaires. Suite au recours d'IRH, le Tribunal fédéral a conclu dans son arrêt du 16 décembre 2019 (1C_592/2019) que, *prima facie*, ces faits tombaient sous le coup de la loi sur le matériel de guerre et de la loi sur le contrôle des biens. Il a renvoyé l'affaire au Tribunal pénal fédéral pour un nouveau jugement, car ce dernier n'avait pas vérifié les autres exigences en matière d'entraide judiciaire dans son premier arrêt. Dans cette même affaire, le Tribunal fédéral a admis un recours d'IRH concernant la question de la détention (1C_620/2019). Par arrêt du 17 janvier 2020, le Tribunal pénal fédéral a ensuite rejeté le recours de la personne poursuivie contre son extradition (RR.2019.344 + 345; RP.2019.65). Cette dernière ayant renoncé à faire recours contre cet arrêt devant le Tribunal fédéral, elle a été extradée aux États-Unis en février 2020.

2.3 Double incrimination

Pour que la Suisse puisse ordonner et mettre en œuvre des mesures de contrainte lors de l'exécution d'une demande d'entraide judiciaire (par exemple saisir des moyens de preuve), la condition de la double incrimination doit être remplie. En d'autres termes, l'infraction sur laquelle porte la demande doit également être passible de peine si elle est commise en Suisse.

D'une manière générale, il est souhaitable que l'entraide judiciaire soit apportée dans un maximum de cas, même lorsque les faits relatés dans la demande ne sont pas punissables en Suisse. Toutefois, si l'exécution d'une demande d'entraide judiciaire requiert l'utilisation de la contrainte selon le droit de procédure (ce qui est le cas par exemple pour le séquestre de moyens de preuve), la mesure ne peut être ordonnée que si l'infraction concernée est également punissable dans notre pays.

Il s'agit du principe de la double incrimination, un classique reconnu de manière générale dans la coopération pénale internationale. Il est inscrit dans la loi sur l'entraide pénale internationale, et il est repris dans les accords bilatéraux que la Suisse a conclus. En relation avec la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, qui est l'instrument multilatéral le plus important pour notre pays sur le plan matériel, la Suisse a fait une déclaration selon laquelle l'exécution d'une demande d'entraide judiciaire qui exige le recours à une mesure de contrainte est soumise à la condition de la double incrimination. Cette exigence repose sur la réflexion que des mesures de contrainte représentent une atteinte considérable aux droits fondamentaux et ne devraient donc être possibles qu'aux mêmes conditions matérielles et formelles que celles prévues par le droit suisse. Cette position vise à renforcer la souveraineté territoriale, dans le sens d'une imposition de notre propre ordre juridique. Elle assure que les systèmes de valeurs d'États étrangers ne puissent entraîner des interventions sur notre propre territoire. Il serait d'ailleurs problématique, du point de vue de l'égalité de droit, d'autoriser des mesures de contrainte dans le cadre de l'entraide judiciaire, alors que des faits analogues dans l'État requis ne déboucheraient pas sur une procédure pénale et donc pas non plus sur une contrainte étatique.

Lorsque IRH reçoit une demande d'entraide judiciaire, il l'examine *prima facie* quant à la double incrimination, avant même son éventuelle délégation à une autorité d'exécution. En effet, transmettre une requête à une telle autorité ne serait guère judicieux si ce critère n'était pas satisfait.

La vérification concernant l'incrimination selon le droit suisse est accomplie en imaginant que les actes décrits dans la demande d'entraide judiciaire ont été perpétrés en Suisse. Le critère de la double incrimination doit être rempli au moment où les mesures de contrainte sont ordonnées ainsi que plus tard, au moment de la décision finale. Cette vérification est simplifiée si l'autorité étrangère joint à sa demande, qui contient la description écrite des faits, une traduction des textes légaux relatifs aux infractions visées.

En clair, les actes relatés dans l'exposé des faits doivent tomber sous le coup d'une norme pénale suisse. Il n'est pas nécessaire d'avoir une concordance entre les deux législations concernant la

qualification juridique de l'infraction, ni concernant les conditions pénales ou les sanctions possibles. À la différence de ce qui est le cas pour l'extradition, il n'est pas nécessaire, dans le cadre de l'entraide judiciaire accessoire, que le critère de la double incrimination soit rempli pour chacune des infractions pour lesquelles la demande d'entraide judiciaire a été déposée ; il suffit qu'il le soit pour une des infractions. La punissabilité selon le droit étranger n'est toutefois pas vérifiée.

Si la double incrimination ne ressort pas des faits présentés, des informations complémentaires sont généralement demandées à l'État requérant. S'il est évident que ce critère n'est pas rempli et que des mesures de contrainte devraient être ordonnées, l'entraide judiciaire est refusée. Des exceptions sont possibles en vertu de la loi sur l'entraide pénale internationale s'il s'agit de disculper une personne poursuivie ou de poursuivre des actes d'ordre sexuel sur des mineurs.

Entraide judiciaire dans l'affaire des dons au parti AfD

En été 2017, le parti allemand *Alternative für Deutschland* (AfD ; Alternative pour l'Allemagne) reçoit un don de 130 000 euros venant d'un expéditeur suisse. Le don est divisé en dix-huit tranches, d'un montant allant jusqu'à 9 000 francs suisses ; les transferts portent la mention « Don pour la campagne électorale Alice Weidel ». Alice Weidel est la candidate favorite de l'AfD lors des élections au Bundestag en été 2017 ; après son élection, elle deviendra co-présidente de la fraction AfD au Parlement allemand.

Explosif : le morcellement du don semble avoir eu pour but de contourner l'obligation légale de déclarer les dons à partir d'un montant de 10 000 euros. Le motif suspecté : les dons à des partis en provenance de l'étranger par des non-citoyens de l'UE ne sont pas autorisés. C'est ce qui est inscrit dans la loi allemande sur les partis, qui prévoit des sanctions en cas d'infraction.

Le Ministère public allemand compétent entame des investigations afin d'identifier le donateur. Selon les médias, les transferts ont été opérés par une société anonyme à Zurich. Celle-ci explique avoir agi pour un partenaire en affaires qu'elle n'a pas nommé. Pour clarifier cette affaire, le Ministère public allemand adresse une demande d'entraide judiciaire à son homologue dans le canton de Zurich, demandant la transmission des documents bancaires pertinents.

Cette requête place le système d'entraide judiciaire suisse devant un défi : la levée du secret bancaire n'est admissible que si les comportements en question sont aussi punissables en Suisse. Pour répondre à cette question, il faut commencer par vérifier si les actes commis à l'étranger répondent aux

conditions d'une quelconque disposition pénale du droit suisse. La « double incrimination » doit empêcher que la Suisse ne doive procéder à des interventions dans des domaines pour lesquels il n'existe pas de bases légales univoques. Dans le cas présent, la double incrimination n'est pas évidente, car la Suisse n'a pas de loi interdisant aux partis d'accepter certains dons. L'entraide judiciaire semble par conséquent condamnée à l'échec.

Dans l'intervalle toutefois, l'AfD remet aux autorités une liste de ressortissants allemands qui seraient à l'origine des dons en provenance de Suisse. S'il devait donc ressortir que les transferts ne proviennent pas d'une personne ayant la nationalité suisse, mais de plusieurs ressortissants allemands, les dons seraient légaux. Mais on constate rapidement que les présumés donateurs ne sont que des hommes de paille, qui n'ont pas eux-mêmes fait des dons, mais qui ont été payés en échange de leur inscription sur la liste. Viennent donc s'ajouter les allégations de faux dans les titres et d'entrave à l'action pénale. De tels actes étant également punissables en Suisse, cela signifie que, si les faits tombent sous le coup de ces dispositions, l'exigence de la double incrimination serait désormais remplie. Le Ministère public zurichois conclut que c'est bien le cas. Il entre en matière sur la demande et émet sa décision finale en novembre 2019. Les personnes concernées font recours contre cette décision. Elles arguent que la Suisse ne connaît pas de délits liés au financement de partis et qu'il ne peut donc y avoir d'entrave à l'action pénale. Et d'ajouter que ces délits sont de nature politique, ce qui exclut l'entraide judiciaire. Le Tribunal pénal fédéral, puis le Tribunal fédéral, rejettent ces deux arguments et confirment la décision finale du Ministère public respectivement en mars et en avril 2020. Plus rien ne s'oppose à l'entraide judiciaire.



Alice Weidel, membre de l'AFD, est au centre de l'affaire des dons au parti. Photo : Keystone/EPA/Lennart Preiss

Dans une affaire de transfert de biens culturels avec l'Italie, le Tribunal fédéral a conclu en 2019 que le critère de la double incrimination n'était pas rempli. L'entraide judiciaire a par conséquent été refusée.

L'affaire du portrait d'Isabella d'Este attribué à Léonard de Vinci

Le Ministère public de Pesaro a déposé une demande d'entraide judiciaire auprès de la Suisse en février 2015, en rapport avec une procédure pénale contre une association criminelle, accusée d'exportation illicite des tableaux d'intérêt artistique et historique. L'un des tableaux concerné est une huile sur toile attribuée à Léonard de Vinci, le portrait d'Isabella d'Este (à noter que la paternité de cette œuvre n'a pas encore pu être confirmée par le Ministère italien des biens et activités culturelles). Le Ministère public de Pesaro a demandé au Ministère public tessinois de séquestrer le tableau se trouvant à Lugano. En avril 2018, le tribunal de Pesaro sollicite l'exécution de son jugement du 9 mars 2017, qui est dans l'intervalle passé en force de chose jugée et qui est exécutoire. Ce jugement ordonnait la confiscation de l'œuvre et sa restitution à l'État italien. Sur ce, l'autorité d'entraide judiciaire tessinoise a ordonné la remise à l'Italie de la toile concernée. Le recours

interjeté contre cette décision a été rejeté par le Tribunal pénal fédéral dans son arrêt du 4 septembre 2018. Le Tribunal fédéral, lui, a admis le recours contre l'arrêt du tribunal de première instance dans son arrêt du 13 mai 2019. L'arrêt du Tribunal pénal fédéral est donc annulé et l'affaire est renvoyé à celui-ci afin qu'il refuse la demande d'entraide judiciaire et lève le séquestre du tableau (ATF 145 IV 294).

Le Tribunal fédéral relève dans son arrêt que l'exigence de la double incrimination n'est pas remplie. Il est en particulier d'avis que les dispositions de la Convention de l'UNESCO concernant les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites des biens culturels (RS 0.444.1) ne sont pas directement applicables. Il précise que l'accord entre la Suisse et l'Italie concernant l'importation et le retour de biens culturels ne porte pas sur des peintures. Le Tribunal fédéral en conclut que, faute d'accord bilatéral incluant également les tableaux,

l'œuvre litigieuse n'est soumise à aucune disposition de droit international qui en restreindrait l'exportation. C'est pourquoi l'importation de la toile en Suisse ne peut pas être considérée comme illicite au sens de la loi fédérale sur le transfert international des biens culturels (LTBC ; RS 444.1). La LTBC ne prévoit une peine que pour l'importation illicite de biens culturels ou la déclaration incorrecte lors d'une telle importation. Or, l'importation d'un bien culturel n'est illicite que si elle viole un accord bilatéral au sens de la LTBC. Cette condition n'étant pas remplie dans l'affaire qui nous intéresse ici, le tableau n'a pas pu être importé illicitement en Suisse (d'ailleurs, cet acte, à savoir l'importation illicite de la toile, n'a pas été poursuivi par les autorités italiennes).

Selon la LTBC, l'exportation illicite d'un bien culturel n'est punissable que si celui-ci est inscrit dans l'inventaire fédéral des biens culturels. L'élément déterminant en l'occurrence pour la question de la double incrimination est donc si – du

point de vue de l'État requérant, à savoir de l'Italie – le tableau figure dans un inventaire national (italien). De l'avis du Tribunal fédéral, ce n'est pas le cas dans cette affaire, étant donné que la toile concernée n'appartient pas à l'État requérant et que celui-ci n'a pas fait valoir que l'œuvre figurait dans un inventaire italien ou devait y être inscrite selon la Convention de l'UNESCO. En vertu de cette dernière, les États parties s'engagent, dans le but de protéger leur patrimoine culturel contre des importations, exportations ou transferts illicites, à inscrire dans un inventaire national les biens culturels importants, publics et privés, dont l'exportation constituerait un appauvrissement sensible du patrimoine culturel national.

Le Tribunal fédéral en conclut que l'exigence de la double incrimination n'est pas remplie. Pour cette raison, il n'eut pas été possible de donner suite à la demande d'entraide judiciaire visant le séquestre du tableau, pas plus que de répondre à la demande de remise de la toile à l'État requérant. Le Tribunal fédéral a pris ici une décision de principe. En vertu de cette jurisprudence, les États étrangers doivent tenir à jour une liste qui correspond à l'inventaire fédéral suisse selon la Convention de l'UNESCO pour pouvoir bénéficier de l'entraide judiciaire de la Suisse dans des affaires concernant l'exportation illicite de biens culturels, si le bien n'est pas visé par une convention.



L'Italie estimait que le portrait d'Isabella d'Este attribué à Léonard de Vinci devait lui être retourné. Mais vu que le critère de la double incrimination n'était pas rempli, la demande d'entraide judiciaire italienne a dû être déclinée. Photo : Keystone/Heritage Images/Fine Art Images

2.4 Affaires d'extradition spéciales

La plupart des extraditions de la Suisse vers l'étranger et inversement concernent des États européens. L'instrument le plus important dans les relations avec les États du Conseil de l'Europe est la Convention européenne d'extradition. Un échange assez intensif en matière d'extradition existe également avec le Kosovo, en vertu du droit national respectif, et avec les États-Unis, sur la base d'un accord d'extradition bilatéral.

Les relations dans le domaine de l'extradition sont en revanche beaucoup moins nombreuses avec d'autres États, peu importe qu'il existe un accord international ou que les extraditions se fassent sur la base du droit national (l'EIMP dans le cas de la Suisse). Voici une sélection de ces États, avec lesquels IRH a eu des contacts en 2019 en vue d'une extradition.

Équateur

Les autorités équatoriennes soupçonnent un double national, équatorien-espagnol, domicilié en Suisse d'avoir violé une mineure. IRH reçoit en novembre 2018 la demande d'extradition formelle de l'Équateur. En juillet 2019, ce dernier fournit à la Suisse les documents complémentaires qu'elle a requis, notamment les garanties diplomatiques relatives au respect des droits fondamentaux dans le cas d'une extradition. En août 2019, IRH émet un mandat d'arrêt aux fins d'extradition à l'encontre du suspect. Après l'arrestation de ce dernier, l'autorité cantonale l'auditionne en rapport avec la demande d'extradition. Comme il refuse l'extradition simplifiée, IRH suit la procédure ordinaire, et décide son extradition en novembre 2019. Le Tribunal pénal fédéral rejette le recours contre la décision d'IRH en mars 2020 (RR.2019.337 du 9 mars 2020). Le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur le recours (arrêt du TF 1C_170/2020 du 26 mars 2020).

Colombie

Les autorités vaudoises recherchent un double national, colombien-espagnol, qui aurait commis des délits sexuels sur des enfants. Recherché via INTERPOL dans toute l'Europe en vue de son arrestation, le suspect est finalement localisé en Colombie. IRH s'informe auprès de la Colombie, qui répond qu'elle est en principe d'accord d'extrader l'un de ses ressortissants, même s'il n'existe pas d'accord d'extradition bilatéral entre les deux pays, et sans exiger de déclaration de réciprocité de la Suisse (que la Suisse ne pourrait d'ailleurs pas fournir, car elle n'extrade pas ses propres ressortissants sans leur assentiment). À la mi-septembre 2019, IRH demande formellement à la Colombie d'arrêter et d'extrader le suspect.

Le droit colombien exige que certaines formalités soient respectées, par exemple la mise en accusation préalable contre la personne recherchée et la transmission des moyens de preuve concernant son identité. En conséquence, la demande d'extradition contient notamment un mandat d'arrêt, un aperçu détaillé de l'enquête pénale de l'autorité compétente ainsi que l'ensemble du matériel disponible au sujet de l'identification de la personne concernée. Étant donné qu'il s'agit pour la Suisse du premier cas d'extradition avec la Colombie, la décision est prise, d'entente avec la procureure chargée de l'affaire, de se conformer à toutes les normes, formelles et matérielles, qui sont habituelles dans les États connaissant un système anglo-américain (*common law*).

La préparation de cette documentation représente une charge de travail considérable.

Irlande

Dans une affaire très médiatisée en Suisse romande, les autorités vaudoises recherchent une personne soupçonnée d'avoir commis un cambriolage dans une bijouterie à Vevey. Cette personne est localisée en Irlande. On constate en outre qu'elle se déplace entre son pays d'origine, la Lituanie, et l'Irlande. IRH prend contact avec les autorités irlandaises et l'ambassade de Suisse à Dublin afin de connaître les formalités à respecter pour qu'une demande d'arrestation en vue d'extradition puisse aboutir. Ayant été informé que la personne recherchée allait prendre un vol de Lituanie vers Dublin un jour J en mars 2019, IRH a demandé aux autorités irlandaises, via INTERPOL, de l'arrêter. Le soir même, le suspect est appréhendé à l'aéroport de Dublin. Ensuite, IRH demande formellement à l'Irlande de l'extrader. IRH doit fournir, en plus des documents d'extradition habituels, une déclaration/affidavit du procureur qui a émis le mandat d'arrêt, par laquelle il affirme être habilité à le faire. Le suspect est extradé en Suisse en août 2019.

Cette affaire a requis à court terme une collaboration et une coordination très intensives avec les autorités vaudoises, l'ambassade de Suisse en Irlande et les autorités irlandaises. Il s'agit en l'occurrence de la première extradition vers la Suisse qu'ait autorisée l'Irlande.

2.5 Recherches INTERPOL II. Changement de système des recherches INTERPOL : accès direct à ASF

Fedpol, en collaboration avec IRH et le Secrétariat d'État aux migrations, a initié le projet « Recherches INTERPOL II ». Ce projet doit faciliter et accélérer les échanges avec INTERPOL dans le domaine des recherches. Il inclut notamment la connexion au service Web d'INTERPOL, ce qui permet d'accéder, via les systèmes suisses, directement aux recherches de personnes d'INTERPOL figurant dans ASF (*Automated Search Facility*). Cette fonction est opérationnelle depuis novembre 2019, et la plupart des services concernés y ont accès, en particulier les polices cantonales et le Corps des gardes-frontière. La visibilité de la recherche ne connaît, pour ainsi dire, aucun retard. Depuis lors, il n'est quasiment plus nécessaire de saisir manuellement les recherches étrangères d'INTERPOL dans le système de recherche de la Confédération, RIPOL (Recherches informatisées de police).

Situation précédente

Jusque-là, les recherches des États membres d'INTERPOL ayant pour but l'arrestation en vue d'extradition d'une personne étaient saisies manuellement dans RIPOL par fedpol, selon des critères définis par IRH (« règles de traitement »). L'inscription se faisait dans le but d'arrestation ou, simplement pour connaître le lieu

de séjour, si tous les critères nécessaires pour une éventuelle extradition n'étaient pas réunis. Cette méthode représentait une charge de travail non négligeable et entraînait un décalage temporel. De plus, les saisies manuelles peuvent être une potentielle source d'erreurs.

Situation actuelle

Lors d'une interrogation concrète dans le système de recherche suisse, la rubrique ASF indique si une réponse positive (une personne) a été trouvée, ou non. En cas de réponse positive, le système précise que l'inscription doit être traitée comme une recherche du lieu de séjour et que IRH doit être informé immédiatement de cette réponse. Au besoin, IRH peut fournir des renseignements complémentaires.

Si la demande effectuée déclenche d'autres résultats au sujet de la personne concernée, en particulier au niveau RIPOL ou SIS (Système d'Information de Schengen), la publication en vue de l'arrestation (dans RIPOL ou dans SIS) a toujours la priorité sur une recherche du lieu de séjour. Cet « ordre de priorité » n'est toutefois que de nature technique. En effet, si IRH décide qu'une personne donnant un résultat positif dans ASF doit faire l'objet non seulement d'une recherche du lieu de séjour, mais qu'elle doit être recherchée aux fins d'arrestation, cette personne sera inscrite manuellement dans RIPOL (en plus d'ASF, et comme précédemment).



L'accès direct au système ASF (*Automated Search Facility*) d'INTERPOL simplifie et accélère les échanges avec INTERPOL dans le domaine des recherches. Photo : Keystone/EPA/Wallace Woon

2.6 Lorsque l'extradition repose sur un jugement par contumace

IRH, en sa qualité d'autorité de décision en matière d'extradition, peut être confronté à des questions délicates lorsqu'il s'agit de répondre à une demande d'extradition reposant sur un jugement par contumace dans l'État requérant. En effet, il n'est pas toujours possible de déterminer de prime abord si les droits de la défense de la personne concernée ont été suffisamment pris en compte dans la procédure à l'étranger.

Dans tout État de droit, l'inculpé dans une procédure pénale a droit à un procès équitable. Pour les États parties à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), ces droits procéduraux sont arrêtés à l'article 6 CEDH. Ainsi, la personne prévenue a le droit de se défendre elle-même ou d'être assistée par un défenseur de son choix. Si elle n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, elle peut obtenir un avocat sans frais, si cela est nécessaire dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice. En outre, l'inculpé a d'une manière générale le droit d'être jugé par un tribunal indépendant et d'être présent à l'audience.

Ce dernier droit ne vaut toutefois pas de façon absolue. En effet, le code de procédure pénale suisse (CPP ; RS 312.0) prévoit la possibilité du jugement par contumace. C'est le cas lorsque le prévenu a été dûment cité à comparaître et ne se présente pas à l'audience principale, qu'il a eu amplement l'occasion durant la procédure de se prononcer sur les faits qui lui sont reprochés et que les éléments figurant au dossier sont suffisants pour permettre un jugement en son absence.

Les droits de la défense peuvent également jouer un rôle dans une procédure d'extradition, si le juge de l'entraide conclut que la demande d'extradition repose sur un jugement par contumace et que les droits minimaux de la défense n'ont pas été respectés dans la procédure à l'étranger. Dans un tel cas de figure, l'extradition est refusée aussi bien en vertu de la loi suisse sur l'entraide pénale internationale que de l'accord ad hoc européen.

Une extradition peut néanmoins être autorisée, à condition que l'État requérant fournisse suffisamment de garanties attestant qu'il accordera au prévenu, après son extradition, le droit d'exiger une nouvelle procédure judiciaire, dans laquelle ses droits procéduraux seront assurés.

En octobre 2018, la Pologne, par le truchement de son Ministère de la justice, a demandé à IRH d'extrader l'un de ses ressortissants, M. W., condamné par un tribunal polonais à six mois de prison pour avoir menacé et insulté un agent de police ainsi que pour possession de cannabis. L'extradition visait l'exécution de cette peine.

Le Tribunal pénal fédéral a confirmé la décision d'extradition d'IRH en août 2019 (RR.2019.63; RP.2019.17 du 7 août 2019), bien que M. W. ne fut pas présent lors de l'audience à laquelle la peine a été prononcée, pas plus qu'il n'y fut représenté par un défenseur, et sans qu'IRH n'eut exigé une garantie de la part des autorités polonaises qu'une nouvelle procédure judiciaire ait lieu (une telle exigence n'aurait d'ailleurs pas été possible en vertu du droit polonais).

M. W. a en effet été arrêté au début de la procédure pénale et a passé une journée en détention préventive. En outre, il a assisté à au moins une audience au tribunal. En d'autres termes, M. W. était clairement informé de la procédure en cours en Pologne lorsqu'il s'est rendu à l'étranger, sans informer les autorités polonaises de son changement de domicile. Qu'à deux reprises il n'ait pas fait suite à la citation à comparaître devant le tribunal ne change rien au fait que celle-ci a été remise dans les règles selon le droit polonais.

Enfin, il n'a pas été contesté que le jugement a été notifié à M. W. Il aurait donc eu la possibilité de faire recours contre ce jugement, resp. de demander une réévaluation des faits qui lui sont reprochés. Vu qu'il ne l'a pas fait, le jugement en première instance a force de chose jugée. En conséquence, en dépit du jugement par contumace, les droits minimaux de la défense ont été respectés dans la procédure polonaise, ce qui fait que l'extradition de M. W. est admissible. M. W. est donc extradé vers la Pologne début septembre 2019, conformément à la décision d'IRH.

2.7 Sélection d'autres affaires dans le domaine de l'extradition

Traduit en justice après avoir été en fuite pendant près d'un quart de siècle

Les crimes commis par Z. P. en octobre 1993 (il était alors âgé de 18 ans) sont effroyables. C'était pendant la guerre en Republika Srpska, en actuelle Bosnie et Herzégovine. Avec des complices, il avait promis à une famille musulmane composée de six personnes (un homme, sa femme, la mère de celle-ci, sa belle-sœur avec son fils et sa fille) de leur faire traverser clandestinement la rivière Drina pour aller en Serbie. Au lieu de les aider, la bande a dévalisé la famille sur les rives de la Drina et a exécuté les six personnes. Z. P. appuie lui-même trois fois sur la gâchette d'une arme semi-automatique et tue de sang-froid l'homme, l'une des femmes et la fillette. La bande se débarrasse ensuite des corps dans la rivière.

Quelques mois plus tard seulement, Z. P. participe à un autre meurtre. Avec des complices, déguisés en agents de la police militaire, ils font sortir un couple musulman de leur appartement sous un faux prétexte et le conduisent au bord de la Drina. Les deux complices dévalisent le couple et l'abattent afin que le commanditaire de l'assassinat puisse lui-même s'installer dans le logement du couple. Z. P. touche 300 marks allemands (DM) de ce dernier pour cet assassinat. Les trois assassins se partagent en outre l'argent liquide qu'ils ont soutirés à leurs victimes (450 DM).

En avril 1995, le tribunal de district de Bijeljina condamne Z. P., qui a été arrêté dans l'intervalle, à une peine privative de liberté de dix ans et dix mois. Mais avant que la cour d'appel ne puisse augmenter cette peine à douze ans et dix mois, Z. P. réussit à

s'échapper de la prison de district de Bijeljina en octobre de la même année. Sa fuite le conduit finalement en Suisse. Il traverse la frontière en décembre, sous le nom de son frère.

Z. P. épouse une Suissesse. Le couple a trois enfants. Ce n'est que courant 2018 que des investigations de la police bosnienne révèlent la fausse identité de l'assassin. À Noël 2018, l'ambassade de Bosnie et Herzégovine demande alors l'extradition de Z. P.

Z. P. est arrêté à son domicile dans le canton de Lucerne, en vertu d'un mandat d'arrêt d'IRH, et mis en détention en vue d'extradition. En mai 2019, IRH décide de l'extradition à la Bosnie et Herzégovine. Z. P. fait recours contre cette décision auprès du Tribunal pénal fédéral. Son appel ayant été rejeté, il saisit le Tribunal fédéral, qui prononce une décision d'irrecevabilité. En octobre 2019, Z. P. est remis à la Bosnie et Herzégovine, 24 ans, presque jour pour jour, après sa fuite.

Le chef d'un cartel de la drogue extradé à la Croatie

L'« Operation Familia » d'Europol et de la DEA, l'agence américaine de lutte contre la drogue, a abouti en 2019 à 16 arrestations dans le monde et la saisie de plus d'une tonne de cocaïne et de deux millions d'euros en liquide. Trois de ces arrestations ont lieu à Bâle en mai 2019. Cette opération permet d'arrêter également le « big boss » de ce cartel de la drogue international.

Le cartel des Balkans fait de la contrebande de stupéfiants à grande échelle de l'Amérique du Sud vers l'Europe et l'Asie, où les drogues sont ensuite revendues. L'organisation achète un jet privé pour transporter les stupéfiants, engage des pilotes tchèques et crée une compagnie aérienne. Pour donner l'illusion



Les 21 valises saisies par la police cantonale de Bâle-Ville contenaient plus de 600 kilogrammes de cocaïne, la plus grande quantité jamais séquestrée en Suisse. Photo : Ministère public de Bâle-Ville

d'une entreprise sérieuse, elle emploie du personnel de cabine et transporte de vrais passagers. Malgré ces subterfuges, elle ne parvient pas à tromper les autorités de poursuite pénale.

Les investigations commencent en Croatie, puis sont menées parallèlement, sous la coordination d'Europol, par d'autres pays européens, par des États sud-américains et asiatiques. Elles durent de nombreux mois afin de révéler toute l'ampleur de ce trafic de stupéfiants. Les autorités d'investigation sont par conséquent informées lorsque l'avion du cartel atterrit à l'aéroport de Bâle-Mulhouse le 16 mai 2019. À bord du jet privé se trouvent 21 valises remplies de drogues, que le pilote charge dans une camionnette après l'atterrissage. Il quitte ensuite l'aéroport en direction de Bâle, en compagnie du chef du cartel et d'un troisième complice. Dans l'intervalle, les autorités suisses avaient été informées par leurs collègues croates du présumé transport de drogues. Grâce à la réaction rapide des autorités suisses, ces trois membres du cartel peuvent être arrêtés dans le parking souterrain d'un casino bâlois. Dans les 21 valises, la police cantonale de Bâle-Ville trouve plus de 600 kilogrammes de cocaïne, la plus grande saisie de stupéfiants sur sol helvétique.

Après ces arrestations en Suisse, une réunion de coordination a lieu auprès d'Eurojust à La Haye. À cette occasion, les représentants des États participant à l'instruction et le Bureau de la procureure de liaison de la Suisse auprès d'Eurojust déterminent la suite des démarches dans cette affaire. S'appuyant sur ces décisions, la Croatie demande à la Suisse l'extradition des personnes détenues sur son territoire.

Sur ce, IRH autorise en septembre 2019, après avoir mené la procédure ordinaire, l'extradition des trois inculpés arrêtés à Bâle. L'une des trois personnes accepte la décision d'IRH et est remise à la Croatie déjà au début du mois d'octobre. Le chef et le pilote du cartel des Balkans recourent auprès du Tribunal pénal fédéral à Bellinzone. Celui-ci rejette leur recours. Le Tribunal fédéral prononce une décision d'irrecevabilité concernant un autre recours du pilote. Ainsi, les deux autres membres du cartel peuvent être extradés vers la Croatie en novembre 2019.

Une affaire de violation de secrets commerciaux : l'affaire G. X.

Dans une affaire concernant une violation invoquée de secrets commerciaux d'une grande entreprise pharmaceutique britannique qui a une succursale aux États-Unis, Washington a demandé l'extradition d'un présumé coupable, un ressortissant chinois. On lui reproche en particulier les actes suivants :

Le scientifique G. X. travaille auprès d'une fondation suisse active dans la recherche sur le cancer. Entre 2010 et 2016, il transmet par courriel à sa sœur, Y. X., des informations commerciales confidentielles concernant le développement de nouveaux médicaments anti-cancer. Sa sœur est une employée scientifique de l'entreprise pharmaceutique britannique susmentionnée, dans la succursale en Pennsylvanie. En échange, Y. X. envoie par la voie électronique à son frère des informations confidentielles sur les recherches menées par son employeur. De plus, Y. X. fonde une entreprise en Chine, en vue de commercialiser les résultats volés. G. X. soutient sa sœur dans la tentative de poursuivre le développement des résultats de recherche volés. À cet effet, il mène des travaux secrets pour le bénéfice de l'entreprise en Chine.

Enfin, il crée lui-même une entreprise, qui travaille en Suisse, afin d'y pousser également le développement de nouveaux médicaments contre le cancer.

En juillet 2018, les autorités américaines demandent l'extradition de G. X. Ses complices présumés, notamment sa sœur, ont déjà été incarcérés aux États-Unis. Différents éclaircissements ont lieu, notamment pour vérifier si une procédure pénale était déjà engagée contre G. X. en Suisse ou allait l'être. Les réponses étant négatives, IRH charge le ministère public compétent d'arrêter G. X., ce qui est fait en mai 2019. Le prévenu s'oppose à son extradition. Son recours contre la décision d'arrestation est débouté par le Tribunal pénal fédéral. G. X., qui se trouve en détention en vue d'extradition, est alors libéré en contrepartie de différentes mesures de substitution provisoires, le risque d'une fuite étant jugé faible. En juillet 2019, IRH décide de son extradition aux États-Unis. En novembre 2019, le Tribunal pénal fédéral rejette le recours de G. X. contre cette décision, tout comme son recours contre la décision d'arrestation (il a été à nouveau arrêté en vue de son extradition). Le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur le recours interjeté contre la décision d'extradition de l'instance précédente. G. X. est extradé en décembre 2019.

2.8 Infractions routières : coopération internationale pour l'exécution forcée d'amendes et la recherche de conducteurs de véhicules

La coopération internationale dans le cadre de l'identification des conducteurs de véhicules et de l'exécution forcée des amendes est une thématique à cheval entre les compétences d'entraide judiciaire et celles liées à la coopération policière. C'est pour cette raison qu'IRH participe aux négociations relatives à la révision de l'accord de coopération policière entre la Suisse et l'Allemagne.

De nos jours, il est facile de circuler entre les différents États européens en voiture. Les prescriptions en matière de circulation routière ne sont pas les mêmes d'un pays à l'autre. C'est au conducteur de s'adapter et de respecter les règles de chaque État. Cependant, une erreur est vite arrivée. Cette erreur peut être punie par une amende. Si une personne fait l'objet d'une amende dans un autre État que son État de domicile, plusieurs questions se posent. La coopération internationale entre en jeu.

D'abord, l'amende doit être envoyée à la personne qui a commis l'infraction. Les États avec lesquels la Suisse a conclu un accord correspondant envoient l'amende infligée directement au domicile du détenteur du véhicule. Dans la plupart des cas, elle est payée. Si elle n'est pas payée, deux questions principales sont à régler : l'identification du conducteur du véhicule et l'exécution forcée de l'amende. Le détenteur d'un véhicule est facilement identifiable, il est enregistré dans un registre national. Ce n'est cependant pas le cas du conducteur du véhicule. Une première étape consiste donc en l'identification du conducteur lors de l'infraction. Si le conducteur est identifié, et qu'il ne paie pas l'amende, il faut pouvoir exécuter cette sanction de manière forcée. Un État ne peut exécuter une de ses sanctions de manière forcée sur le territoire d'un autre État. Une coopération entre États est nécessaire.

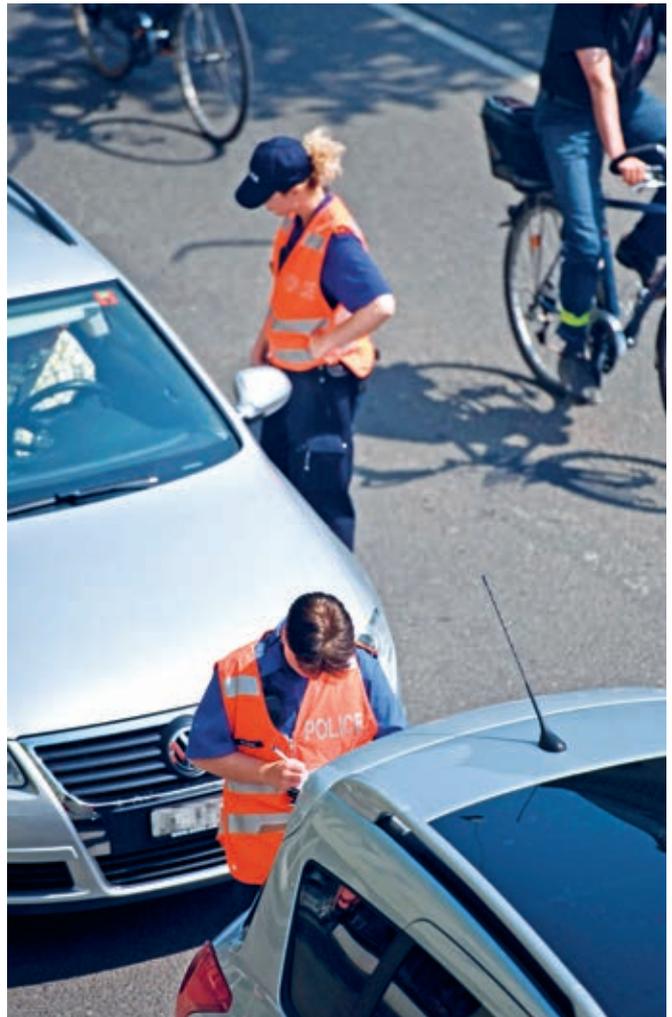
La Suisse a conclu avec la plupart de ses États voisins des traités de coopération policière. Elle est aussi membre d'EUCARIS, le système européen d'échange d'informations relatives aux voitures et au permis de conduire. C'est dans ces instruments que la coopération en la matière est réglée spécifiquement. Si les traités bilatéraux règlementent les questions relatives aux infractions à la circulation routière, la mise en œuvre pratique est parfois difficile.

Procédure ordinaire pour les infractions routières en Suisse

Si une infraction au code de la route est relevée et une amende prononcée, celle-ci est envoyée au domicile du détenteur du véhicule, à moins que le conducteur du véhicule n'ait été directement intercepté ou appréhendé. Si le détenteur n'était pas au volant lorsque l'infraction a été commise, il peut annoncer le conducteur aux autorités qui ont prononcé l'amende.

Une fois le conducteur identifié, par annonce du détenteur du véhicule ou par un autre moyen, l'amende lui est envoyée. Si le conducteur ne peut être identifié, et que le détenteur ne peut démontrer de manière crédible que son véhicule a été utilisé contre sa volonté ou qu'il n'a pu empêcher en ayant fait preuve de la diligence nécessaire, le détenteur est responsable subsidiairement. Si l'amende est payée dans un certain délai, par le détenteur ou le conducteur, la procédure est terminée et elle reste alors anonyme.

L'amende en cette forme n'est pas considérée comme une décision entrée en force. Si elle n'est pas payée ou s'il y est fait opposition, le cas est transmis au ministère public suisse compétent qui normalement rend une ordonnance pénale. C'est seulement cette ordonnance pénale, s'il n'y est pas fait opposition, qui est une décision entrée en force.



L'exécution transfrontalière des amendes pour infractions routières place les autorités concernées devant des défis de taille.

Photo : Keystone/Alessandro della Valle

Comme énoncé ci-dessus, deux questions principales se posent, à savoir l'identification du conducteur et l'exécution forcée de la sanction entrée en force.

Identification du conducteur du véhicule

En Suisse, la loi sur les amendes d'ordre (LAO ; RS 314.1) prévoit une responsabilité du conducteur et subsidiairement, une responsabilité du détenteur du véhicule. Cette responsabilité subsidiaire du détenteur du véhicule n'est pas connue dans tous les États. C'est pour cette raison qu'une disposition sur l'identification du conducteur a donc été négociée dans l'Accord entre la Confédération suisse, la République d'Autriche et la Principauté de Liechtenstein concernant la coopération policière transfrontalière (RS 0.360.163.1). Elle prévoit que les autorités compétentes peuvent effectuer, sur demande de l'autre État, des recherches sur l'identité du conducteur d'un véhicule soupçonné d'avoir commis une infraction. Sa mise en œuvre semble compliquée. Selon la procédure en vigueur en Suisse, l'amende devrait d'abord être envoyée au détenteur du véhicule si le conducteur ne peut être trouvé sans effort disproportionné. Si le véhicule est enregistré à l'étranger, l'amende est en général également envoyée au détenteur du véhicule. Les États voisins tels que l'Allemagne, l'Autriche, la France et le Liechtenstein peuvent obtenir les informations relatives aux détenteurs des véhicules via EUCARIS. C'est seulement si le détenteur ne paie pas l'amende que le conducteur doit être identifié. Cependant, certaines autorités étrangères demandent l'identification du conducteur du véhicule dans tous les cas aux autorités suisses, sans passer d'abord par une notification au détenteur de véhicule. L'identification systématique du conducteur du véhicule représente une charge de travail considérable pour les autorités suisses. Cette charge de travail est disproportionnée dans la mesure où, en pratique, un grand nombre d'amendes envoyées au détenteur du véhicule sont payées. Des consultations avec les autorités cantonales ont permis de mettre en lumière ce problème. La disposition sur l'identification des conducteurs a donc été reformulée. Elle sera proposée dans les futures négociations. Elle prévoit qu'une demande relative à l'identification du conducteur ne peut être faite que si une notification au détenteur du véhicule n'a pas donné de résultat ou n'est pas possible.

Exécution forcée de sanctions financières

Le deuxième point important réglé dans les accords de police en ce qui concerne les infractions à la circulation routière est celui de l'exécution forcée des sanctions financières. L'exécution des décisions judiciaires par un État étranger relève de l'entraide judiciaire internationale. Au vu du nombre élevé d'amendes pour des infractions à la circulation routière, les accords de police conclus avec certains États voisins prévoient une voie facilitée. Les États parties se prêtent mutuellement assistance en matière d'exécution des décisions constatant une infraction à la circulation routière. Il faut que la sanction soit une sanction financière, que la somme à recouvrer soit de minimum 70 euros ou 100 francs suisses, que la décision soit exécutoire et non prescrite et que la décision ait été rendue contre une personne qui pouvait être pénalement responsable à raison de son âge. Les accords de police prévoient que le montant prélevé revient à l'État qui a exécuté la demande.

Le fait que la décision doit être exécutoire complique la mise en œuvre en Suisse puisque le CPP exige, comme décrit ci-dessus, une procédure du ministère public pour qu'une décision exécutoire soit émise sous la forme d'une ordonnance pénale. Une ordonnance pénale contient ensuite l'amende mais également des frais de procédure qui sont en général élevés. Les États étrangers sont parfois réticents à exécuter les montants des ordonnances pénales suisses et les autorités suisses n'utilisent que peu cette possibilité puisqu'il y a une disproportion évidente entre les montants qui peuvent être exécutés en Suisse et les montants que la Suisse peut faire exécuter à l'étranger. Un deuxième aspect qui complique l'exécution est l'organisation fédérale de la Suisse, en particulier en ce qui concerne l'exécution des sanctions financières puisque les autorités varient d'un canton à l'autre.

Dans la mesure où il s'agit de questions se trouvant à la limite entre coopération policière et judiciaire, IRH est impliqué dans les négociations avec l'Allemagne sur la révision de l'accord de coopération policière entre la Suisse et l'Allemagne. Il cherche avec fedpol une solution qui correspond au mieux aux besoins complexes des praticiens, comme décrit ci-dessus, et qui permette une meilleure lutte contre l'impunité en la matière. Ces négociations sont encore en cours au moment où le présent rapport est mis sous presse.

3 Nouveaux instruments de coopération

Entrée en vigueur de la Convention européenne sur la notification à l'étranger des documents en matière administrative

En plus de ses fonctions liées à son rôle d'autorité centrale dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale, IRH se charge ponctuellement de tâches opérationnelles dans d'autres domaines de coopération interétatique, notamment celui de l'entraide judiciaire en matière civile et administrative. L'entrée en vigueur de la Convention européenne sur la notification à l'étranger des documents en matière administrative engendre de nouvelles tâches pour IRH.

Pour la Suisse, la Convention européenne du 24 novembre 1977 sur la notification à l'étranger des documents en matière administrative (ci-après la Convention, RS 0.172.030.5) est entrée en vigueur le 1er octobre 2019. Elle oblige les États parties à s'accorder mutuellement une entraide administrative pour la notification de documents en la matière. Outre la Suisse, les parties sont l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, l'Estonie, la France, l'Italie et le Luxembourg.

Conformément à la déclaration de la Suisse relative à l'art. 2, al. 1, de la Convention, IRH assume le rôle d'autorité centrale chargée de recevoir les demandes en provenance de l'étranger. La Suisse n'a par contre pas désigné d'autorité expéditrice. IRH assiste cependant aussi ponctuellement les autorités pour les demandes sortantes. C'est pourquoi, dans l'année sous revue, il avait accompli les travaux de mise en place nécessaires en vue de l'entrée en vigueur de cette Convention.

IRH a notamment complété son site Internet, consacré jusqu'à présent uniquement à l'entraide judiciaire en matière pénale et civile, pour englober le domaine de la notification de documents (<https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/rechtshilfe/verwaltungssachen.html>). La page contient notamment un lien pour accéder au formulaire type qui doit être utilisé pour la demande de notification selon la Convention. L'utilisateur peut également accéder au guide de l'entraide judiciaire sur cette page. De là, il parviendra à l'index des pays, où il est indiqué pour chaque pays les formalités spécifiques dont il faut tenir compte. Sur les pages correspondant aux huit États qui, outre la Suisse, ont ratifié la Convention, un nouvel onglet « Droit administratif » a été ajouté. Les autorités suisses qui doivent se charger d'une notification en matière administrative à l'étranger trouveront des informations utiles sur cette page, notamment en ce qui concerne la nécessité de traduire les documents, le nombre d'exemplaires, les formulaires à utiliser, les voies de transmission ainsi que l'autorité centrale étrangère et les contacts.

IRH a préalablement informé les autorités fédérales et cantonales qui sont concernées par l'entrée en vigueur de la Convention sur l'objectif de celle-ci, son champ d'application, les voies de transmission, les formalités, l'exécution des demandes de notification et les motifs de refus ainsi que sur l'extension de son site Web.

Objectif et champ d'application

L'adhésion de la Suisse à la Convention doit permettre de notifier plus aisément et plus rapidement des documents à des destinataires à l'étranger. Les notifications directes aux destinataires sont d'une manière générale possibles, à moins que l'un des États parties ait émis une réserve à ce propos. La transmission des demandes de notification par le truchement des autorités centrales désignées par l'État concerné est en revanche toujours possible. Fondamentalement, la Convention s'applique à toutes les affaires administratives, à l'exception des affaires fiscales (tous les domaines du droit fiscal). Selon la déclaration de la Suisse, elle vaut également pour les investigations dans le domaine du droit pénal administratif, mais pas pour la surveillance des marchés financiers, ni le service de renseignement. Il existe des dispositions spécifiques, issues de lois ou d'accords internationaux, qui régissent beaucoup de domaines spécialisés en matière de notification transfrontalière de documents administratifs. Elles priment les réglementations de la Convention et restent déterminantes.

Ratification du Protocole portant amendement au Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe sur le transfèrement des personnes condamnées

La Suisse a ratifié, le 21 novembre 2019, le Protocole qui modifie le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe sur le transfèrement. Ce Protocole crée une base de droit international pour des constellations additionnelles afin qu'un État partie puisse, sur demande, exécuter, même contre la volonté de la personne condamnée, une peine privative de liberté prononcée dans un autre État partie (pour des informations plus détaillées, voir le rapport d'activité IRH 2017, ch. 3).

La Suisse applique cet instrument provisoirement depuis le 1^{er} janvier 2020, pour le moment seulement à l'égard de la Lituanie et de la Cité du Vatican, qui l'ont également ratifié et ont déclaré vouloir le mettre en œuvre provisoirement, en attendant son entrée en vigueur. Dix États ont signé, mais pas encore ratifié, le Protocole.

En Suisse, l'EIMP prévoit déjà la prise en charge de l'exécution de la peine dans ce type d'affaires. Pour d'autres États qui n'avaient pas cette possibilité, cet amendement du Protocole constitue désormais une base légale leur permettant d'en faire de même. La Suisse profitera également de ce changement. Pour que la situation actuelle, en partie insatisfaisante, change réellement, il faudra toutefois que les États pertinents ratifient le Protocole à leur tour et l'appliquent.

4 Participation d'IRH à des organisations internationales : l'Office des Nations Unies contre les drogues et le crime

L'une des tâches primordiales d'IRH, outre l'activité opérationnelle, est la mise à disposition de bases légales qui permettent une coopération internationale aussi efficace que possible avec d'autres États dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale. Le but de ce travail est de mieux pouvoir lutter contre le crime. C'est dans ce contexte qu'il faut considérer la participation active d'IRH dans les organes compétents de l'ONU. Qui plus est, la participation aux forums correspondants et aux groupes de travail permet de nouer et d'entretenir des contacts importants pour la coopération bilatérale.

L'Office des Nations Unies contre les drogues et le crime (ONUDC) prend part dans le monde entier à la lutte contre les drogues illégales, contre le crime organisé et transnational, la corruption et le terrorisme. Il a été créé en 1997 et fait partie du Secrétariat de l'ONU. Son siège se trouve à Vienne. Il dispose en outre d'une mission permanente à Bruxelles, d'un bureau de liaison à New York et de vingt bureaux régionaux aux quatre coins du monde. Globalement, l'ONUDC emploie quelque 500 personnes. Il est chargé notamment de soutenir les États membres dans la lutte contre les drogues illégales, le crime et le terrorisme. Son expertise lui permet de les aider entre autres dans la ratification des accords internationaux pertinents et dans l'élaboration d'une législation nationale dans ce domaine.

Pour IRH, l'aspect le plus important s'agissant de l'ONUDC est la lutte contre la criminalité internationale, en particulier le crime organisé transfrontalier et la corruption. La criminalité transnationale, telle que le trafic d'êtres humains ou la cybercriminalité, requiert, de par sa nature même, une action globale coordonnée. Et l'augmentation de ces formes de criminalité exige un renforcement de la coopération entre les États au niveau international. La corruption est un problème social, politique et économique, dont les conséquences affectent tous les États d'une manière ou d'une autre. Elle infiltre les institutions démocratiques et l'État de droit, ralentit le développement économique et conduit à l'instabilité politique. Dès lors, la lutte contre la corruption est également dans l'intérêt de la Suisse, d'autant plus que, en sa qualité d'importante place financière, elle fait régulièrement la une dans le monde en rapport avec des avoirs acquis de façon illicite, en particulier lorsqu'il s'agit de restituer les fonds de potentats ou d'avoirs issus de la corruption. La collaboration avec l'ONUDC et l'engagement au sein de l'Office jouent par conséquent un rôle important pour IRH dans le domaine de la lutte contre la criminalité transfrontalière et contre la corruption.

Il existe deux conventions conclues sous l'égide de l'ONUDC dans le domaine de la lutte internationale contre la criminalité : la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (Convention de Palerme ; UNTOC, RS 0.311.54) et la Convention des Nations Unies contre la corruption (UNCAC, RS 0.311.56).

Lutte contre la criminalité transnationale organisée

L'UNTOC, entrée en vigueur en septembre 2003, fut une étape décisive dans la coopération internationale dans le domaine de

la prévention et de la lutte contre la criminalité transnationale organisée. Signée par 190 États et ratifiée par 147, elle a pour but d'harmoniser les lois nationales, de fixer des normes uniformes et d'intensifier la collaboration entre les États dans le domaine du crime organisé. Elle a créé les premières bases légales globales pour l'entraide judiciaire internationale, l'extradition et la coopération policière. Le problème est toutefois que nombre de ses articles ne sont pas directement applicables. Ces dispositions ont plutôt valeur de programme et ne peuvent guère être invoquées directement pour des actes concrets d'entraide judiciaire.

En complément de l'UNTOC, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté trois protocoles additionnels : le Protocole contre le trafic illicite de migrants, le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes et le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu.

IRH représente la Suisse régulièrement à la Conférence des États parties de l'UNTOC (COP), qui a lieu tous les deux ans. La COP a pour tâche d'améliorer les capacités des États parties dans la lutte contre la criminalité transnationale ainsi que de favoriser et de vérifier la mise en œuvre de la Convention. Dans ce but, elle a lancé un mécanisme de contrôle, qui sera déployé pour la première fois en 2020. Conjointement avec d'autres experts de l'administration fédérale, IRH a participé activement aux rencontres du groupe de travail qui a conçu ce mécanisme.

En plus de la COP, il existe cinq groupes de travail subordonnés à l'UNTOC : un groupe pour chacun des protocoles additionnels, un pour la coopération internationale et un pour le soutien technique (« *technical assistance* »). Les experts se réunissent en principe une fois par an au sein de ces différents groupes. IRH suit activement les travaux au sein du groupe chargé de la coopération internationale. On y mène des débats fondamentaux sur les aspects pratiques liés aux différentes formes de coopération internationale, telles que l'extradition et l'entraide judiciaire, mais également sur la restitution de valeurs patrimoniales illicitement acquises.

Lutte contre la corruption

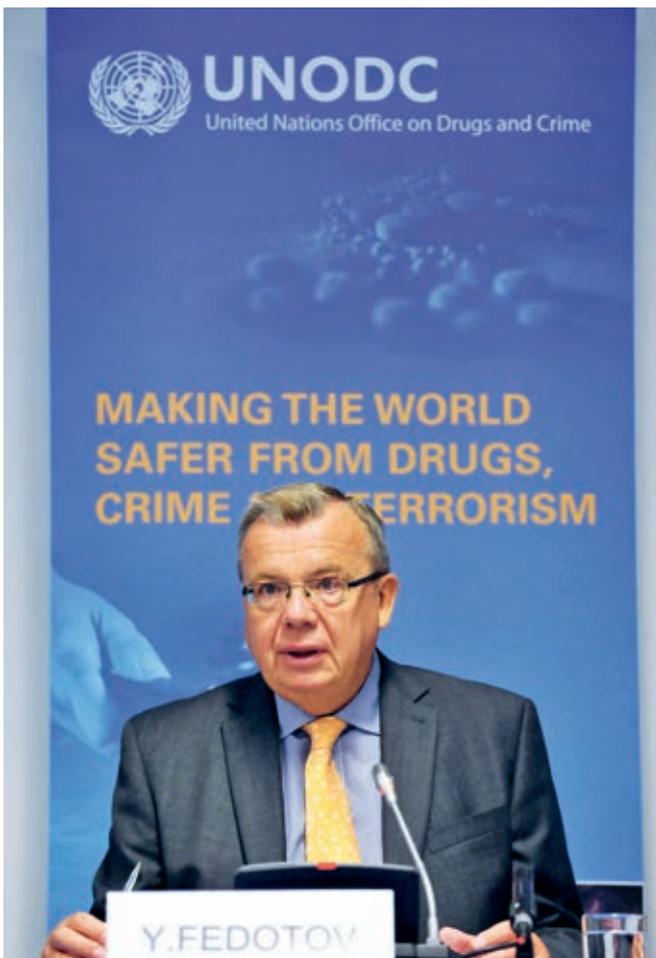
Outre l'UNTOC, l'UNCAC, entrée en vigueur en 2005, joue un rôle spécialement important pour IRH. Elle a été signée par 140 États et ratifiée par 186 Parties, dont l'Union européenne. Cette convention, au contenu très vaste, est le premier instrument juridiquement contraignant au monde pour lutter contre la corruption. Elle crée un standard minimum pour la prévention, la détection et la poursuite pénale de la corruption ainsi que pour le gel, le séquestre, la confiscation et la restitution de valeurs patrimoniales détournées. Elle oblige en outre les États parties à sanctionner différentes formes de corruption et à participer à la coopération internationale. À l'instar des dispositions de l'UNTOC, celles de l'UNCAC sont cependant aussi trop imprécises dans bien des cas pour pouvoir être utilisées directement comme bases légales pour l'entraide judiciaire. Les États parties sont obligés, notamment, de criminaliser au moins le blanchiment d'argent dans leur droit interne. L'un des objectifs principaux de l'UNCAC est de rendre possible et d'encourager la coopération internationale dans la lutte contre la corruption, par exemple par l'obtention et la transmission de moyens de preuve. Pour la Suisse, c'est avant tout la coopération internatio-

nale en matière de restitution d'avoirs illicites (« *Asset Recovery* ») qui revêt une grande importance.

Le principal organe de l'UNCAC est la Conférence des États parties (CoSP), qui se déroule tous les deux ans. La dernière CoSP a eu lieu en décembre 2019 à Abou Dhabi, avec la participation d'IRH. Cette conférence a pour objectif de mettre en œuvre les activités anti-corruption de l'ONUDC et de les développer ainsi que d'encourager la coopération internationale. Elle a institué plusieurs groupes de travail (prévention, entraide judiciaire, recouvrement de fonds) et créé, en 2009 déjà, un mécanisme de contrôle chargé de surveiller l'application de la Convention par les États parties. IRH participe activement au groupe de travail « *Asset Recovery* », en compagnie de la Section de la restitution d'avoirs illicites de la Direction du droit international public du DFAE. Les rencontres annuelles sont l'occasion d'échanger des informations et d'élaborer des recommandations pour la Conférence des États parties. Le groupe de travail facilite les échanges

d'informations et favorise la collaboration entre États requérant et requis ; en outre, les « *best practices* » sont définies et partagées (p. ex. pour l'identification de victimes de la corruption et les facteurs de compensation). Par ailleurs, IRH prend part régulièrement aussi à la rencontre annuelle des experts en matière d'entraide judiciaire. Ces rencontres visent à réunir les connaissances existantes, à promouvoir la coopération dans le domaine de l'entraide judiciaire et à permettre les échanges d'expériences entre les États parties.

Par sa participation aux différentes plateformes de l'UNCAC et d'UNTOC, IRH entend encourager la coopération dans le domaine de l'entraide judiciaire, établir comme « *good practice* » les prestations de la Suisse lors de la restitution de fonds provenant de potentats ou de la corruption, promouvoir les principes de l'État de droit et la participation sociale, et enfin aussi veiller à ce que le mécanisme de contrôle débouche effectivement sur des réformes au niveau national.



L'engagement d'IRH dans le cadre des activités de l'Office des Nations Unies contre les drogues et le crime (ONUDC) constitue une importante contribution à la promotion de la coopération internationale. Sur la photo, Yuri Fedotov, directeur exécutif de l'ONUDC de 2010 à 2019. Photo : Keystone/Xinhua

5 IRH comme prestataire de services

En 2019, des représentants d'IRH ont à nouveau eu l'occasion de mieux faire connaître, notamment aux autorités partenaires suisses, les déroulements, les procédures et d'autres aspects choisis de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale. Cet échange a eu lieu entre autres lors de la Journée de l'entraide judiciaire organisée tous les ans.

Sur son site Web, IRH met à la disposition des professionnels sur le terrain différents outils et informations pour leur travail quotidien dans tous les domaines de la coopération judiciaire en matière pénale.

5.1 Journée de l'entraide judiciaire 2019 : Entraide judiciaire en matière pénale entre États de droit civil et États de « Common Law »

En 2019, la traditionnelle journée de l'entraide judiciaire d'IRH a été consacrée aux défis tout particuliers qui se posent lorsque l'entraide se passe entre un pays connaissant le système de droit civil et un État appliquant le système anglo-américain. Des représentants des principales autorités d'entraide judiciaire du Royaume-Uni ont pris part à cette réunion. L'ambiance était à l'optimisme, même s'il a fallu une fois de plus se rendre à l'évidence que la collaboration par-dessus le fossé séparant les deux systèmes posait des défis très spéciaux.

Pour la septième fois consécutive, IRH a organisé une journée de l'entraide judiciaire. Le 7 novembre 2019, plus de 100 personnes, venant de presque tous les cantons et de différents offices fédéraux, y ont participé. Cette réunion a bénéficié du soutien de représentants de différentes autorités britanniques : la UK Central Authority au Home Office, le Crown Prosecution Service, le Serious Fraud Office, la National Crime Agency, l'autorité fiscale et douanière, HM Revenue and Customs, ainsi que le Crown Office écossais.

Différences procédurales et « ways around »

Après une introduction d'IRH et de la UK Central Authority sur les différences procédurales entre un système typique de « Common Law » et un système de droit civil, une table ronde a exploré les rôles (différents) du ministère public dans les deux cas. En Suisse, ce dernier participe déjà aux investigations à titre de directeur de la procédure, alors qu'au Royaume-Uni, il est uniquement accusateur, sans fonction dans l'enquête (policrière). En conséquence, les rôles sont différents également dans la procédure d'entraide judiciaire. Or, ces différences peuvent entraîner des malentendus des deux côtés. Dans le deuxième bloc, une étude de cas a été analysée, d'où il est ressorti notamment que les autorités britanniques ont parfois besoin de plus d'informations dans les demandes d'entraide judiciaire qui leur sont adressées que la Suisse n'en fournit. Au Royaume-Uni, les mesures requises doivent souvent être demandées devant un tribunal. Le procureur suisse devrait par conséquent se mettre dans son rôle au tribunal lorsqu'il prépare sa requête à l'intention d'un État de « Common Law ». Il devrait décrire les faits comme s'il devait convaincre un juge (de mesures de contrainte) et non pas uniquement comme dans une simple décision. Le troisième panel a souligné les différences s'agissant des exigences en matière de

confidentialité dans le cadre de la procédure d'entraide judiciaire. L'obligation en Suisse d'informer la personne concernée par la mesure d'entraide judiciaire avant d'émettre la décision finale entre parfois en conflit avec la nécessité de stricte confidentialité durant l'enquête purement policière en Grande-Bretagne. Une consultation informelle précoce entre les autorités d'entraide judiciaire impliquées, avec le soutien d'IRH et la UK Central Authority, peut atténuer ce problème.

Volonté de coopération

La journée a permis de trouver des ébauches de solution pour quelques-uns des points problématiques. Ces informations ont été résumées dans un document qui est accessible dans le guide de l'entraide judiciaire, sur la page consacrée au Royaume-Uni. Même si les difficultés ne sont pas toutes écartées, les autorités britanniques ont signalé qu'elles sont disposées à simplifier la collaboration dans la mesure de leurs possibilités. En outre, un contact plus direct a été établi entre les autorités suisses d'entraide judiciaire et leurs homologues du Royaume-Uni. Il s'agit maintenant de tester ces nouvelles options afin de réunir suffisamment d'expériences pour procéder à une analyse et, sur cette base, entreprendre de nouvelles démarches pour améliorer davantage encore cette collaboration.

Eurojust, et un coup d'œil sur le « métier du législateur »

La journée a été complétée par une intervention de la procureure de liaison suisse auprès d'Eurojust et un survol des projets législatifs dans le domaine de l'entraide judiciaire présenté par IRH.

Le Bureau suisse auprès d'Eurojust a passablement de travail. En 2019, 284 nouvelles affaires ont été ouvertes. La Suisse est ainsi l'État tiers qui a de loin traité le plus de cas. Ce nombre est élevé également en comparaison de pays de l'UE d'une taille similaire. La Suisse se place avant la Suède, le Portugal ou la République tchèque. Le grand volume d'activité du Bureau suisse ressort également du nombre de réunions de coordination, à l'occasion desquelles Eurojust réunit directement les autorités de poursuite pénale de deux États membres ou davantage afin qu'elles puissent s'entendre sur une démarche coordonnée et ciblée. Au cours de l'année considérée, la Suisse a participé à 49 de ces réunions, ce qui fait d'elle une partenaire très appréciée.

Enfin, IRH a expliqué la stratégie du DFJP concernant l'extension du réseau de traités. L'accent est actuellement mis sur d'autres places financières ainsi que sur les pôles économiques émergents. Il a mentionné en outre deux révisions pendantes de l'EIMP et a donné un aperçu des domaines dans lesquels il y a un besoin de réglementation (preuves électroniques, instruments de reconnaissance mutuelle, etc.).

Par-delà les contenus concrets de la journée, cette réunion a fourni une fois de plus l'occasion de s'échanger sur la pratique et de nouer ou d'entretenir des contacts, bien sûr avec les invités britanniques, mais aussi avec les autorités d'entraide judiciaire suisses. Ces opportunités en marge de l'événement sont très appréciées aussi bien par IRH que par les participants.

5.2 Aperçu des moyens auxiliaires électroniques sur le site Web d'IRH

Pour tous les domaines de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale : Site Web de l'OFJ (www.ofj.admin.ch > Sécurité > Entraide judiciaire internationale > Entraide judiciaire internationale en matière pénale)

- Informations générales : adresse de contact et formulaire de contact, rapports d'activité, statistiques.
- Bases légales.
- Aperçu des diverses procédures de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale.
- Coopération avec la Cour pénale internationale et d'autres tribunaux pénaux internationaux.
- Informations relatives au réseau de traités.
- Liens vers le Guide de l'entraide et la banque de données des localités et tribunaux suisses, ELORGE (pour plus de détails, voir ci-dessous) ainsi que vers le Réseau judiciaire européen (RJE) et Eurojust.

Plus d'informations sous www.rhf.admin.ch >

Droit pénal :

- Liens vers des directives, aide-mémoires et circulaires, les bases légales, la jurisprudence et les autorités.

Spécialement pour l'entraide judiciaire accessoire :

Le Guide de l'entraide (www.rhf.admin.ch > Guide de l'entraide judiciaire)

- Instrument pour les demandes des autorités suisses, notamment dans les domaines de la récolte des preuves et des notifications à l'étranger.
- Pages pays : aperçu de toutes les informations nécessaires pour élaborer une demande à un pays déterminé (procédures aussi bien pénales que civiles et administratives).
- Modèles de demandes et de formulaires en rapport avec la récolte des preuves et les notifications.

Banque de données des localités et tribunaux suisses (www.elorge.admin.ch)

- Elle s'adresse plus spécifiquement aux autorités étrangères, qui peuvent y trouver, en entrant un code postal ou un nom de lieu en Suisse, les coordonnées de l'autorité suisse compétente à raison du lieu pour coopérer directement dans le domaine de l'entraide judiciaire accessoire en matière pénale ou civile.
- Elle comprend en outre l'index des autorités suisses habilitées à communiquer directement en entraide judiciaire accessoire avec les autorités étrangères compétentes.

6 Choix d'arrêts de tribunaux suisses dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale

6.1 Extradition et transfèrement

- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RH.2019.1 du 22 janvier 2019 (extradition à l'Ukraine ; mandat d'arrêt aux fins d'extradition) : nécessité d'indiquer les motifs de détention dans le mandat d'arrêt aux fins d'extradition.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2019.32 du 22 mars 2019 et arrêt du Tribunal fédéral 1C_201/2019 (décision d'irrecevabilité) du 11 avril 2019 (extradition à la Serbie) : la peine encourue est déterminante pour l'admissibilité de l'extradition. Droit au respect de la vie privée et familiale (art. 8 CEDH).
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2019.52 du 30 avril 2019 et arrêt du Tribunal fédéral 1C_261/2019 (décision d'irrecevabilité) du 21 mai 2019 (extradition à l'Italie) : maintien de la jurisprudence, selon laquelle l'extradition ne doit pas être subordonnée à certaines garanties, au vu des mesures de réformes mises en œuvre par l'Italie pour réduire la sur-occupation des prisons du pays.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RH.2019.6 du 3 mai 2019 (extradition à l'Italie ; mandat d'arrêt aux fins d'extradition) : confirmation du risque de fuite s'agissant d'une personne poursuivie qui vit en Suisse depuis près de 50 ans.
- Arrêt du Tribunal fédéral 1C_214/2019 du 5 juin 2019 (extradition à la Serbie). Admission partielle du recours contre la décision du Tribunal pénal fédéral RR.2019.50 du 9 avril 2019 : importance du droit au respect de la vie privée et familiale (art. 8 CEDH) dans le cadre de la procédure d'extradition.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2019.39 du 4 juillet 2019 (extradition à l'Espagne) : une personne poursuivie qui a déposé une demande d'asile en Suisse peut d'une manière générale être extradée vers un État qui n'est pas État persécuteur putatif.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2019.160 du 13 août 2019 (extradition aux Pays-Bas) : les États qui ont ratifié la CEDH sont tenus d'apporter à une personne incarcérée l'assistance médicale nécessaire.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2019.220 du 21 août 2019 (extradition à la Turquie) : réévaluation de la situation après les événements de juillet 2016. Nécessité d'obtenir des garanties diplomatiques.

6.2 Entraide judiciaire accessoire

- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2018.234 du 31 janvier 2019 : légitimation à recourir en rapport avec la remise de dossiers de procédure pénale suisses.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2018.214 du 4 février 2019 (double incrimination ; loi fédérale sur le transfert international des biens culturels, Convention de l'UNESCO du 14 novembre 1970 sur le transfert de biens culturels).
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2018.319-320 du 27 février 2019 : légitimation à recourir indépendante de l'ayant droit économique lors de la dissolution d'une société (détentriche du compte) ; preuve du versement du produit de la liquidation de la société à l'ayant droit économique.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2019.14 du 24 avril 2019 : recours de l'OFJ contre une décision incidente ; levée partielle du séquestre de valeurs patrimoniales (blocage du compte) ; admission du recours.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2018.287 du 29 avril 2019 : recours de l'OFJ contre une décision incidente ; levée de mesures superprovisionnelles (blocages de comptes) ; admission du recours.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2019.29-30 du 5 juin 2019 : Panama Papers ; principe de la bonne foi.
- Arrêt du Tribunal fédéral 1C_447/2018 du 13 mai 2019 : double incrimination ; loi fédérale sur le transfert international des biens culturels ; admission du recours.
- Arrêt du Tribunal fédéral 1C_146/2019 du 17 mai 2019 : recours de l'OFJ contre un arrêt du Tribunal pénal fédéral ; exécution de décisions étrangères de confiscation (art. 94 ss EIMP) ; créances compensatrices ; admission du recours.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2019.195 du 14 août 2019 : recours contre la décision de levée des scellés ; irrecevabilité.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2018.241 du 12 novembre 2019 : entraide judiciaire à la Libye ; séquestre et remise de biens culturels ; double incrimination ; principe de la proportionnalité.
- Arrêt du Tribunal fédéral 1C_550/2019 du 26 novembre 2019 : nouveau chapitre 1b de l'EIMP, protection des données personnelles ; art. 11f EIMP, communication de données personnelles à un État tiers.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2019.255 du 27 décembre 2019 : recours de l'OFJ contre une décision finale et contre la décision d'un tribunal des mesures de contrainte ; levée des scellés ; admission du recours.

7

Données statistiques importantes de l'entraide judiciaire internationale 2015–2019

Catégories de mesures d'entraide	Types d'affaires	2015	2016	2017	2018	2019
Demandes d'extradition à l'étranger		257	282	259	252	272
Demandes d'extradition à la Suisse		397	372	360	350	321
Demandes de recherche à l'étranger		278	312	281	249	268
Demandes de recherche de l'étranger		29 664	33 401	32 005	34 356	36 511
Demandes de délégation de la poursuite pénale à l'étranger		199	164	153	225	221
Demandes de délégation de la poursuite pénale de l'étranger		110	117	133	135	142
Demandes de délégation de l'exécution à l'étranger	Peines privatives de liberté	5	10	15	5	3
Demandes de délégation de l'exécution de l'étranger	Peines privatives de liberté		2	6	5	4
	Amendes		5		1	
Transfèrements de prisonniers à l'étranger	À la demande du condamné	48	48	65	57	54
	Selon le protocole additionnel	3	4	2	2	1
Transfèrements de prisonniers vers la Suisse	À la demande du condamné	13	18	14	15	24
Recherches pour des tribunaux internationaux		1				
Demandes d'entraide judiciaire de l'étranger	Récolte de preuves (droit pénal)	1 180	1 268	1 085	1 163	1 270
	Récolte de preuves : surveillance	1 113	1 171	1 333	1 146	1 260
	Récolte de preuves : cas OFJ	43	46	44	80	71
	Remise de valeurs	16	13	14	23	19
	Remise de valeurs : cas OFJ	2	4	4	3	2
	Récolte de preuves (droit civil)	43	57	34	66	57
Entraide judiciaire pour des tribunaux internationaux	Cour pénale internationale		3	4	10	

Demandes d'entraide judiciaire à l'étranger	Récolte de preuves (droit pénal)	900	982	946	850	935
	Remise de valeurs	5	6	5	4	20
	Récolte de preuves (droit civil)	13	34	28	13	23
Entraide judiciaire secondaire	En vue de l'utilisation dans une procédure pénale	10	9	13	15	17
	Transmission à un État tiers	10	7	2	7	9
Entraide judiciaire spontanée	À l'étranger (art. 67a EIMP)	105	114	121	164	127
	De l'étranger	3	2	2	1	3
Demandes de notification de l'étranger	Droit pénal	306	264	238	265	213
	Droit civil	586	777	584	534	536
	Droit administratif	59	55	102	249	190
	en matière administrative (Convention no 94)*					22
Demandes de notification à l'étranger	Droit pénal	549	552	562	548	559
	Droit civil	924	855	917	798	821
	Droit administratif	588	602	529	552	543
	en matière administrative (Convention no 94)*					15
Partage de valeurs patrimoniales	International (jugement de confiscation suisse)	1	9	5	14	11
	International (jugement de confiscation étranger)	5	7	3	6	17
	National	120	33	36	41	70
Eurojust/Bureau suisse auprès d'Eurojust	Demandes Eurojust-Suisse	179	144	131	132	134
	Demandes Suisse-Eurojust	50	90	70	91	150
Instruction pour le DFJP	Autorisations selon l'art. 271 CP			1	1	

Depuis le 1.10.2019 (date de l'entrée en vigueur de la Convention no 94 pour la Suisse)

Décisions des tribunaux

Instance	2015	2016	2017	2018	2019
Tribunal pénal fédéral TPF	242	195	241	235	230
Tribunal fédéral TF	67	56	79	82	66
Total	309	251	320	317	296

